مبانی دیپلماسی و آداب دیپلماتیک

سید علی حق‌شناس کمیاب



مبانی دیپلماسی
و
آداب دیپلماتیک

سیدعلی حق‌شناس کمیاب

۱۳۹۰

سرشناسه	:	حق‌شناس کمیاب، سیدعلی، ۱۳۵۴ -
عنوان و نام پدیدآور	:	مبانی دیپلماسی و آداب دیپلماتیک / سیدعلی حق‌شناس کمیاب.
مشخصات نشر	:	تهران: سَنا، ۱۳۹۰.
مشخصات ظاهری	:	۴۲۴ ص.
شابک	:	978-600-5739-15-2
وضعیت فهرست‌نویسی	:	فیپا
موضوع	:	دیپلماسی
موضوع	:	روابط بین‌الملل
موضوع	:	دیپلمات‌ها
رده‌بندی کنگره	:	۱۳۹۰ ۲ م ۶۶ح / JZ ۱۳۰۵
رده‌بندی دیویی	:	۳۲۷/۲
شماره کتابشناسی ملّی	:	۲۶۰۱۵۱۷

مبانی دیپلماسی و آداب دیپلماتیک

نویسنده: سیّدعلی حق‌شناس کمیاب

(کارشناس ارشد علوم سیاسی)

ناشر: انتشارات سَنا

ویراستار: نویسنده

صفحه‌آرا: میثم رادمهر

طراح جلد: فرشاد یگانه‌گوی مقدّم

حروفچینی: اعظم غیبعلی‌زاده

نوبت چاپ: اوّل ـ دی‌ماه ۱۳۹۰

شمارگان: ۱۱۰۰ نسخه

قیمت: ۸۰۰۰ تومان

شابک: ۲ـ۱۵ـ۵۷۳۹ـ۶۰۰ـ۹۷۸

مرکز پخش: تهران، خیابان انقلاب، خیابان ۱۲ فروردین، ابتدای خیابان شهید وحید نظری شرقی، پلاک ۱۰۰، طبقه ۴

تلفن: ۶۶۴۱۹۵۹۵ ـ نمابر: ۶۶۴۱۹۳۳۷

بسم الله الرحمن الرحیم

تقدیم به
صلح و عدالت

فهرست مطالب

گفتار چهارم: تاریخچه روابط دیپلماتیک

گفتار پنجم: تجزیه و تحلیل روابط دیپلماتیک

گفتار ششم: ابزار و تاکتیک‌های روابط دیپلماتیک

گفتار هفتم: جایگاه و وظایف دیپلمات‌ها

یادداشت نویسنده

از هنگامی که انسان با مدنیت آشنا و ساختارهای حکومتی پدید آمدند، دیپلماسی مهم‌ترین ابزار برقراری روابط سیاسی بین تمدن‌ها گردید.

با پیشرفت جوامع بشری و پیدایش دولت - ملت‌ها، دیپلماسی به عنوان یک دانش مورد توجه قرار گرفت و سازمان دهندهٔ اصلی روابط دیپلماتیک شد.

با دگرگونی در روابط بین‌الملل، رشد تکنولوژی و قدرت گرفتن مردم، دیپلماسی که زمانی توسط قدرت‌های بزرگ به وسیله ای برای سرکوب ملت‌ها و کشورهای ضعیف تبدیل شده بود، از انحصار آنان خارج و کشورهای خواهان استقلال به واسطهٔ آن به عنوان واحدهای سیاسی برابر در روابط بین‌الملل دارای جایگاه شدند. بدون تردید، دیپلماسی از عناصر عمدهٔ قدرت واحدهای سیاسی و اهرم اصلی سیاست خارجی است که تجلی آن را در روابط دیپلماتیک می‌بینیم.

در این بین نقش دیپلمات‌ها به عنوان مجریان اصلی سیاست خارجی در به ثمر رساندن اهداف دیپلماسی همواره در طول تاریخ حائز اهمیت بوده است.

دیپلمات‌ها در حقیقت هم چون سربازانی که در میدان نبرد برای میهن خود جان فشانی می‌کنند، در صحنهٔ روابط دیپلماتیک نیز آینهٔ تمام نمای کشور خود هستند که می‌بایست با کسب مهارت و استفاده مناسب از هنر دیپلماسی و شناخت آداب آن، نقاط ضعف و نارسایی‌های دیگر نهادهای مملکتی را پوشش داده و راه ترقی کشور خود را هموار سازند.

کتاب حاضر بر هفت گفتار استوار است که به ترتیب: ساختار دیپلماسی، کارکردهای دیپلماسی، دیپلماسی و منافع ملی، تاریخچهٔ روابط دیپلماتیک، تجزیه و

تحلیل روابط دیپلماتیک، ابزار و تاکتیک‌های روابط دیپلماتیک و جایگاه و وظایف دیپلمات‌ها را شامل می‌شود.

در این اثر با تکیه بر روش تئوری- توصیفی و رعایت قواعد پژوهشی و علمی تلاش داشته‌ام تا سه مقولهٔ دیپلماسی، روابط دیپلماتیک و دیپلمات را با پیوستگی اصولی و جداسازی منطقی و بهره‌گیری از تمامی منابع معتبر مرتبط به تفصیل مورد تجزیه و بررسی قرار دهم.

در این کتاب، دیپلماسی و روابط دیپلماتیک به عنوان دو مقولهٔ مستقل و در عین حال غیرقابل تفکیک، از دیدگاهی مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته که دانشجویان و دانش‌آموختگان رشته‌های علوم سیاسی و روابط بین‌الملل ضمن مشاهده اصول و چارچوب تئوریک این دو موضوع و سیر تحولات آن‌ها، به قواعد، آداب و پیچیدگی‌های موجود روابط دیپلماتیک در دوران حاضر واقف و با ویژگی‌های یک دیپلمات ورزیده در عرصهٔ بین‌الملل آشنا گردند.

امید است بزرگان، اساتید فن، پژوهش‌گران و خوانندگان گرامی، اشکالات و نقایص موجود در کتاب را با نکته سنجی نمایان کرده و نگارنده را از راهنمایی‌ها و نظرات سازندهٔ خود بی‌نصیب نگذارند.

سیدعلی حق‌شناس کمیاب

تهران - پائیز ۱۳۹۰

گفتار نخست

ساختار دیپلماسی

تعریف دیپلماسی

دیپلماسی واژه‌ایست برگرفته از کلمه یونانی "Diploma" به معنی مدرک، سند یا کاغذ رسمی تاشده است که در آن امتیاز، نشان یا درجه‌ای به اشخاص اعطا می‌گردد.[۱]

در گذشته طبقه‌بندی و ارزیابی این اسناد که بعضاً با موضوعات بین‌المللی مرتبط بود، ابتدا در فرهنگ و زبان فرانسه به عنوان "Diplomatique" و سپس در زبان انگلیسی با واژهٔ رایج "Diplomacy" شناخته شد.

به تدریج که این کلمه مفهوم خاص هنر و شیوه اداره امور روابط بین‌المللی را در مذاکرات سیاسی دو یا چند جانبه، برای اتحاد و بستن پیمان به خود گرفت، ارتباط لغوی آن با ریشه‌اش قطع گردید و خود بیان کننده مفاهیمی شد که امروزه در اذهان تداعی می‌گردد.

در مفهوم عام، دیپلماسی مترادف واژه انگلیسی "Tact" به معنای توانایی درک موقعیت و حساسیت اوضاع و احوال و تنظیم گفتار و کردار و آداب در روابط فردی یا گروهی به بهترین شکل ممکن با توجه به شرایط پیش آمده است.[۲]

واژهٔ دیپلماسی به طور عمده همسو و مترادف با واژهٔ سیاست خارجی به کار می‌رود؛ با این که این دو واژه بسیار به هم نزدیکند، اما در عمل دارای معانی متفاوتی هستند. تعاریف گوناگونی برای دیپلماسی، سیاست خارجی و روابط دیپلماتیک وجود دارد. نگارنده بر اساس تمامی تعاریف، این سه واژه را چنین ارزیابی و تعریف می‌کند؛ دیپلماسی دانشی است که روابط بین ملت‌ها و دولت‌ها را سازمان‌دهی، تنظیم و

هدایت می‌کند و سیاست خارجی در چارچوب قدرت و منافع ملی در تعیین ساختار، تدوین و اجرای امور خود به منظور تعامل با سایر دولت‌ها از این دانش بهره می‌گیرد.

در این راستا به مجموعه روابط رسمی که بر اساس علم دیپلماسی بر روابط بین‌الملل حاکم و ناظر است، روابط دیپلماتیک می‌گویند.

هنگامی که در نوشته‌های پیشینیان و تاریخ نویسان دقیق می‌شویم، بدون آن که نگارندگان و تحلیل‌گران آن‌ها در صدد وضع قوانین و تئوری‌هایی در زمینه رفتار عمومی کشورها در صحنهٔ روابط بین دولت‌ها باشند، از میان رویدادهای تاریخی گفته شده، می‌توان به نشانه‌ها و آثار مشترک و قواره‌هایی دست یافت که یک رشته اصول بنیادی در روابط بین دولت‌ها از آن‌ها قابل برداشت است.

به طور نمونه بدیهی است که بیان گردد سیاستی که نتایج نامطلوب (برابر عرف متداول) به بار می‌آورد، سیاست بد یا اشتباهی است. درنتیجه یک سیاست، خط مشی یا تدبیر باید در مقابل برآیندی که از آن به دست می‌آید، مورد داوری قرار گیرد. دیپلماسی با الفاظ ایده‌آل و مطلق کاری ندارد، بلکه درپی دست‌یابی به نتایج ملموس و عملی برای کشور است.

زمان دقیق ورود این واژه به فرهنگ سیاسی ایران روشن نیست، ولی می‌توان حدس زد که از آغاز برقراری روابط سیاسی با کشورهای اروپایی در دوران معاصر، آداب و رفتار و واژهٔ دیپلماسی همراه با سایر اصطلاحات بیگانه وارد فرهنگ ما شده باشد. گفته می‌شود که "ادموند برک"[1] بریتانیایی نخستین فردی بود که در سال ۱۷۹۶ در نوشته‌های خود از واژه دیپلماسی به مفهوم امروزی آن استفاده کرد.[۳]

برخی از نویسندگان از دیپلماسی به عنوان یک مقولهٔ علمی و برخی دیگر آن را به هنر تعبیر کرده‌اند. در واقع این واژه از صفات و ویژگی‌های هر دو مقوله برخوردار است؛ اما به طوری که خواهیم دید دیپلماسی هم مشابه یک هنر است و هم ویژگی‌های دانش را به همراه دارد.

در قلمرو سیاست، دیپلماسی دارای دو مفهوم و دو بعد مختلف است. در واقع این دو مفهوم پشت و روی یک سکه را به تصویر می‌کشند. نخست چنان که گفته شد این واژه به صورت کلمه‌ای مترادف با «سیاست خارجی» مورد استفاده قرار می‌گیرد. از

---

1. Edmund Burk

این دیدگاه است که ما از خوبی یا بدی دیپلماسی یک کشور سخن می‌گوییم و منظور ما به طور دقیق پیروزی یا شکست سیاست خارجی یک دولت است. از جانب دیگر این کلمه در نوع فاعلی خود (دیپلمات) به مجموعه کارگزاران و مقامات رسمی یک کشور گفته می‌شود که مسئولیت اجرای تصمیمات مربوط به سیاست خارجی را بر عهده دارند. درنتیجه، این مفهوم‌های دوگانه نشان‌گر وجود دو جنبه سیاست خارجی، یکی تدوین و دیگری اجرای آن در یک کشور است.

در زبان پارسی بیش‌تر واژهٔ دیپلماسی یا صفت دیپلماتیک که در معنای عام شامل روابط کلی بین دولت‌ها است، مترادف با واژه یا صفت «سیاسی» به کار برده شده است که در عمل خالی از اشکال نیست.

در واقع سیاست خارجی یک دولت[1] که بر اساس هدف‌ها و خط مشی ملی تدوین می‌گردد، به وسیلهٔ مأموران دیپلماتیک در خارج از کشور به اجرا در می‌آید. هر کدام از تعاریف بالا دارای عیب و اشکال و کمبودی است، اما آن چه مسلم است کاربرد ویژهٔ دیپلماسی، حل و فصل مسائل مربوط به روابط خارجی دولت به وسیلهٔ مذاکرات و راه‌های مسالمت آمیز دیگر است.(۴)

گاهی از دیپلماسی به عنوان روش کلی یک دولت در اداره سیاست خارجی در زمان و مکان معینی یاد می‌شود (هم چون دیپلماسی مترنیخ، ریشلیو و تالیران)، یا دیپلماسی بریتانیا در قرن نوزده و یا فرانسه در زمان لویی شانزدهم. در این حال است که گاهی دیپلماسی را با سیاست خارجی یک دولت اشتباه می‌گیرند. بنابراین تکرار می‌شود که سیاست خارجی برنامهٔ هدف‌ها در یک مقطع زمانی یا مکانی مشخص و دیپلماسی شیوه و روش رسیدن به این اهداف است.

ریمون آرون،[2] اندیش‌مند و فیلسوف معاصر فرانسوی، دیپلماسی و استراتژی را در کنار هم گذاشته و در چارچوب واحدی به عنوان «سیاست خارجی» آن‌ها را مورد مطالعه قرار می‌دهد. او می‌گوید: «استراتژی» در مجموع به هدایت عملیات نظامی گفته می‌شود و «دیپلماسی» به هدایت روابط بین واحدهای سیاسی (دولت‌ها) که هر دوی آن‌ها تابع عامل اساسی دیگری به نام «سیاست» هستند که خود بر محور منافع ملی استوار است.(۵)

---

1. Foreign Policy
2. Raymond Aron

آرون می‌گوید در زمان صلح، سیاست[1] از ابزار و عناصر دیپلماسی برای پیش‌برد مقاصد ملی بهره‌گیری می‌کند و در زمان جنگ بدون آن که ابراز دیپلماسی کنار گذارده شود، تمام کوشش‌ها برای خنثا کردن تهدیدات و غلبه بر دشمن و در نهایت دست‌یابی به یک صلح پایدار به کار گرفته می‌شود.(۶)

به طور خلاصه در تعریف کلی دیپلماسی سه نکته اصولی به شرح زیر نهفته است:

۱. دیپلماسی به طور عمده در امور مربوط به سیاست خارجی دولت کاربرد دارد و نه داخلی، گو این که ممکن است آئینه تمام نمای بافت سیاست داخلی باشد.

۲. دیپلماسی به وسیله گفت‌وگو، مذاکره و مصالحه یعنی از راه مسالمت‌آمیز انجام می‌شود و در شرایط متعارف، زور در آن جایی ندارد؛ ولی از زور و قدرت ممکن است برای ایجاد فشار غیرمستقیم بهره‌گیری شود.

۳. دیپلماسی فقط شیوه و روشی است برای به دست آوری نتیجه و رسیدن به اهداف مورد نظر و نه خود آن اهداف.(۷)

نقش دیپلماسی در دوران باستان

دیپلماسی در دوران باستان پدید آمد. شکل جنینی آن حتا در جامعهٔ قبیله‌ای وجود داشت. اما دربارهٔ دیپلماسی، به معنی حقیقی این کلمه فقط می‌توان در دورانی به گفت‌وگو پرداخت که دولت گسترش می‌یابد. اندیشه‌ورزان، در ضمن توصیف ویژگی‌های گسترش مناسبات اجتماعی چنین نتیجه گرفته‌اند که مردمان در جریان زندگی تولید اجتماعی خود به مراحلی از مناسبات تولیدی معین و لازم گام می‌نهند که مستقل از ارادهٔ آن‌هاست و با مراحل و مدارج معین تکامل نیروهای مولّد آن‌ها مطابقت دارد. مجموع این مناسبات تولیدی، ساختار اقتصادی جامعه را تشکیل می‌دهد که یک زیرساخت واقعی است، و رو ساخت حقوقی و سیاسی بر آن برپا می‌شود و اشکال معین آگاهی اجتماعی با آن مطابقت پیدا می‌کند. دیپلماسی، جزئی از رو ساخت سیاسی است، ویژگی آن به وسیلهٔ مناسبات اجتماعی، ادوار اقتصادی گوناگون و پیش از همه به وسیلهٔ ماهیت دولتی مشخص می‌شود که دیپلماسی خدمت‌گزار آن است. در جهان باستان، دیپلماسی مسائل سیاست خارجی دولت‌هایی را حل می‌کرد که برده‌داری اساس آن‌ها را تشکیل می‌داد.

---

1. Politics

نظام برده‌داری نیز در دوران خود بی‌حرکت نماند و در روند گسترش تاریخی خود، از مراحل مختلفی گذشت. برده‌داری آغازین، که هنوز به طور کامل از نظام جامعهٔ قبیله‌ای جدا نبود، اساس تشکیلات دولتی خاور باستان، یعنی استبداد مصر، حکومات بین‌النهرین، سلطنت هیتی‌ها،(۸) آشوریان، ایرانیان و حکومت‌های چین و هند باستان را تشکیل می‌داد. در دولت‌های نظامی- روحانی خاور باستان که بر نیروی اعمال فشار اقتصادی از خارج متکی بودند، بیش‌تر علائق جهان گشایانه، عامل تحمیل سیاست خارجی بود؛ بدین معنی که اشغال و غصب سرزمین‌ها، تحصیل بردگان و اغنام و احشام، غارت کشورهای همسایه، هدف اصلی جنگ‌ها بود. دعاوی بین‌الملل به وسیلهٔ نیروهای مسلح فیصله می‌پذیرفت. لیکن در همان زمان، دولت‌های خاور باستان دست به گسترش فعالیت دیپلماتیک پرجنب و جوشی زده بودند. شخص شاه، مناسبات دیپلماتیک را اداره می‌کرد. حکم رانان خاور باستان مانند خدایان، مورد پرستش بودند و همهٔ دولت را در شخص خود مجسم می‌نمودند. آنان خدمت‌گذاران ویژه در اختیار داشتند که عبارت از صاحب منصبان، دبیران و قاصدان بودند.

بر اساس مقاصد اساسی استیلاگرانهٔ سیاست خارجی حکومت‌های پادشاهی نظامی- روحانی خاور، دیپلماسی تمرکز یافتهٔ آن‌ها مسائلی را که واجد قلمرو محدود بودند، به طور نسبی حل می‌کرد؛ اما در همان زمان، انواع پیمان‌ها پدیدار گشت. رسم اعزام سفیر برای حل مسائل مختلف روابط بین‌الملل، شکل معین به خود گرفت و جاسوسی نظامی- سیاسی پای به عرصهٔ ظهور نهاد.

برده‌داری تکامل یافته‌تر، که با اقتصاد کالایی- پولی و رشد شهرهای کرانه‌ای ارتباط داشت، اساس نظام اجتماعی و سیاسی دولت‌های باستانی یَونان و روم را تشکیل می‌داد.

علائق و منافع مربوط به مبارزه در راه توسعهٔ ارضی و بهره‌گیری بردگان و بازارها، سیاست خارجی دولت - شهرها (پولیس‌های) یونان را تعیین می‌کرد. میل و گرایش به رهبری، تضمین امنیت خارجی دولت‌ها، جست و جوی متحدان و تشکیل دسته بندی‌های نظامی و توسعه‌طلبی استعماری از همین جا ناشی می‌شود. در این شرایط دیپلماسی دولت - شهرهای یونان به مرحلهٔ فکر دفاع از استقلال ملی ارتقا یافت. می‌توان سال‌هایی را به عنوان مثال ذکر کرد که شاهد جنگ‌های ایرانیان بود و در آن هنگام استیلای بیگانه، استقلال هللاد[1] (نام پیشین یونان) را تهدید می‌کرد.

1. Hellade

گفت‌وگوهای پرهیجان، مبادلهٔ سفیران، تدارک مشاوران بین دولت‌ها و بستن پیمان‌های اتحاد تعرضی و تدافعی، نمایش‌گر فعالیت دیپلماتیک دولت - شهرهای یونان باستان بود. بدین گونه، سازمان، روش‌ها و وسائل دیپلماسی به تدریج فراهم شد.

فعالیت دیپلماسی دولت باستانی یونان، در دورهٔ پس از جنگ‌های ایران و یونان، به نهایت حد خود گسترش می یابد و این هنگامی است که دو گروه بندی متحد نظامی-سیاسی آتن و «په لو پونز»، شتابان به برتری جویی در دنیای یونان روی می‌آورند. از آن پس فعالیت دیپلماسی به شدتی نه کمتر از این با پیش روی نیروی جدید یعنی سلطنت مقدونی، در تمام عرصهٔ یونان اوج می‌گیرد و همین پادشاهی مقدونی است که تمایلات اتحاد گرایانهٔ محافل معین یونان را به آمیزش با توسعه طلبی استعماری در خاور، در خود مجسم نمود.

در یونان باستان در روابط بین ایالت‌ها (دولت - شهرهای) مستقل به یک نوع نظام و خط‌مشی دیپلماسی برخورد می‌کنیم که اطلاعات زیادی از آن در تاریخ وجود دارد. لازم به یادآوری است که پیش از رویداد جنگ تروخان،[1] دو تن از سرداران یونانی به نام‌های «منلاوس»[2] و «اولیس» برای یک مأموریت دیپلماتیک به شهر «تروا» اعزام شدند. درپی آن ایالت‌های یونان پیمان‌های دوستی و موافقت‌های مختلف برای استحکام روابط فی‌ما بین بستند. این درست همان مأموریت دیپلماتیک است که سفرا و کاردارها امروزه نیز زمینه‌های بستن دوستی و همکاری متقابل را بین کشور متبوع خود و کشور مقیم فراهم می‌کنند.

در باختر رومی‌ها نیز دارای یک سیستم پیشرفته دیپلماسی بودند. به طور مثال دیپلماسی دربار بیزانطین (روم خاوری)، آن چنان که مشهور است، یک هنر ظریف تلقی می‌شد و پذیرش و باریابی سفرای خارجی ماندگار دربار، همیشه همراه با تشریفات بسیار مجلل انجام می‌شد در جمهوری روم، بزرگ ترین فعالیت دیپلماسی در دوران جنگ‌های «پونیک»[3] (۹) و کشمکش‌های روم با دولت‌های خاوری یونان قدیم مشاهده می‌شود.

در باختر قدیم نشان ویژگی نظام دموکراسی برده داری بر دیپلماسی جمهوری‌های باستان نقش بسته بود. سفیران جمهوری در جلسه‌های علنی شهروندان درجه یک

---

1. Trojan War
2. Menelaus
3. Punic Wars

انتخاب می‌شدند و پس از اتمام مأموریت خویش گزارش خود را به آن‌ها مـی‌دادنـد. اگر هر شهروند درجهٔ یک (تام الحقوق) با عمـل نادرسـت سـفیری مواجـه مـی‌شـد، می‌توانست خواستار احضار وی به دادگاه شود. این اصول بـه صـورتی مـداوم‌تـر در جمهوری‌های یونان و در حدودی کمتر در رم، معمول بود؛ در این نظام سیاسی مجلس ملی تنها مسائلی کلی مربوط به جنگ و صلح را حل می‌کرد، بنابراین سیاست خارجی به ارگان اشراف روم، یعنی سنا بدل شد.

برده‌داری در دو قرن آخر جمهوری روم و در دویست سال نخست امپراتـوری، بـه عالی‌ترین حد گسترش در جهان باستان نائل آمد. دولت روم در این عصر به تدریج بر امپراتوری تمرکز یافته‌ای استقرار یافت. سیاست خارجی امپراتوری روم، دو هدف مهم را دنبال می‌کرد: نخست تقویت و گسترش دولتی جهانی که در دوران جهوری تشکیل شده، و تقریباً تمام کشورهایی را که در آن هنگام نزد رومیان به «دایرهٔ ارض» معـروف بودند، زیر چیرگی خود درآورد، دوم دفاع در برابـر تـازش کشـورهای همسـایه بـه مرزهای خودی. در نخستین سدهٔ امپراتوری، هدف‌های استیلاجویانه، هنـوز دیپلماسـی کشور را زیر سیطرهٔ خود داشت؛ اما بعدها این معادله تغییر کرد.

در خاور، دیپلماسی امپراتوری روم در دوران امپراتوران نخسـت، در مبـارزه و در مناسبات خویش با شاهان پارت، به تدریج از مقاصد توسعه طلبانهٔ بعدی صـرف نظـر کرد و به مانورهای ماهرانه روی آورد.

در باختر، دیپلماسی روم به کاهش فشار قبائل اروپای مرکزی و خاوری که رومیان بدان‌ها «بربر» نام نهاده بودند، اهتمام ورزید و از ایشان بـه صـورت نیـروی جنگـی و کارگری استفاده کرد.

دیپلماسی روم، در عین حال ناگزیر شد که مسأله‌ی حمایت از وحدت امپراتوری را از راه ایجاد توافق میان هر یک از قسمت‌های دولت روم، حل کند. درپی آن به جهـت تمرکز حاکمیت دولت، رهبری سیاست خارجی امپراتوری از سوی رئیس دولت، یعنی امپراتور و به وسیلهٔ دفتر شخص وی طرح ریزی و اجرا می‌شد.

در این دوران تکنیک دیپلماسی امپراتوری روم به سطحی عالی ارتقا یافت کـه بـه لحاظ ترکیب و ظرافت اسلوب‌ها و شکل متفاوت بود.

از پایان سدهٔ دوم پس از زایش مسیح(ع)، علائم تجزیهٔ امپراتوری روم به سبب بحران در نظام برده‌داری پدیدار شد، بدین ترتیب که وسائل جدید و نیمه فئودالی بهره‌کشی کار مشهور به کولونا[1] یا بردگان آزاد[(۱۰)] جانشین وسائل پیشین تولید نظام برده‌داری می‌شدند. این‌ها همه بر شدت تضادهای داخلی امپراتوری افزود، زیرساخت اقتصاد و قدرت نظامی آن را متزلزل ساخت و از فعالیت سیاست خارجی روم کاست. بر اثر زوال قدرت نظامی و سیاسی دولت روم، دیپلماسی آن نیز به سطحی نازل گرایید.

نفوذ نیرومند دولت‌های خاوری به ویژه ایران و جهان « بربر»،[(۱۱)] در محتوا و شکل فعالیت امپراتوری‌های آخرین باختر پیشین، مشهود است.

در خاوردور پیدایش مناسبات دیپلماسی در چین و هند باستان نیز، به دورانی تعلق دارد که این دو کشور با نهادهای دولتی پا به عرصهٔ پیدایش نهادند. به نسبت گسترش تمدن چین و هند باستان، مبادلهٔ سفیران نیز فزونی یافت، در این دوران پیمان‌های مکتوب، رسم مراجعهٔ برخی از حکم رانان به فرمان روایان دیگر، مدارک مکتوب سفرای مختار، گزارش‌های سفیران دربارهٔ انجام مأموریت‌هایی که به آنان تفویض شده، پدیدار شد و رسوم ویژه‌ای نیز در زمینهٔ انجام گفت‌وگوهای دیپلماسی برقرار گشت.

به تدریج سفیران دولت‌های چین و هند در سال‌های بعد در سرزمین‌هایی دور از میهن خود ظاهر شدند. در همان روزگار، پادشاهان امپراتوری «مائوریا»[(۱۲)] هند و دولت «کوشانیان»[(۱۳)] در عین حال که سیاست خارجی فعال خود را اعمال می‌کردند، به مبادلهٔ سفیران با دولت‌های آسیای میانه، مصر، سوریه و مقدونیه ادامه می‌دادند. اعزام سفیران متعدد هند به دربار امپراتوری روم در تاریخ آمده است.[(۱۴)]

امپراتوری چین از دودمان هان[2] نیز با دولت‌های سلطنتی آسیای میانه، رؤسای قبائل کوچ‌نشین و متحد آسیای مرکزی، با حکم رانان کره، دولت‌های جنوب خاوری حول و حوش قارهٔ آسیا و جزایر ژاپن، سفیر مبادله می‌کردند.

دیپلمات‌های چین که با برخی از دولت‌ها علیه کشورهای دیگر پیمان می‌بستند، ماهرانه موفق می‌شدند که از اختلافات و دشمنی‌هایی که در میان آنان وجود داشت به سود خود بهره گیرند. زمام داران چین می‌کوشیدند تا روابط دیپلماسی با امپراتوری

---

1. Colonat
2. Han Dynasty

روم برقرار سازند، اما در برابر مخالفت و عکس‌العمل پارت‌ها، که از پیامدهای ناخوش‌آیند گسترش روابط روم و چین هراسان بودند، موفقیتی به چنگ نیاوردند.

هم‌چنین در کشورهای خاوردور و آسیای جنوب و مدیترانه، دولت‌های متمدن پدید آمد؛ ولی در اثر فاصلهٔ زیاد، روابط فرهنگی و سیاسی میان این دو کانون بزرگ تمدن در روزگار باستان، سخت و محدود بود. در واقع حالت بدوی وسائل حمل و نقل و ارتباط، در راه استقرار روابط متقابل منظم در میان دو کانون مزبور، موانعی پدید آورد. در مدت سه قرن (از قرن نخست پیش از زایش تا پایان سدهٔ دوم پس از زایش)، راه بزرگ ابریشم که راه کاروان رو بود، به شکلی کما بیش منظم فعالیت داشت. در این راه، کاروان‌ها از ناحیهٔ مرو، از درّهٔ فرغانه و هم‌چنین از سین- تسیان(۱۵) عبور می‌کردند و از باختر به خاور و بالعکس می‌رفتند. لیکن این روابط از آغاز سدهٔ سوم، به مناسبت تشدید مبارزات اجتماعی و تغییر مکان قبائل کوچ نشین، به مدتی طولانی قطع شد.

دربارهٔ قدیم‌ترین و اعجاب انگیزترین پیشینهٔ روابط سیاسی خارجی در جهان باید از سرزمین پارس یعنی ایران سخن گفت. ایران، یکی از کهن‌ترین دولت‌های جهان، با میراث فرهنگی بسیار غنی، روابط سیاسی خارجی گسترده‌ای داشته است. قدمت تاریخی دیپلماسی ایران افزون تر از دو هزار و چهارصد سال است، به گونه‌ای که در میان صاحب نظران چنین عقیده ای وجود دارد که اصول دیپلماسی امپراتوری روم از دستورالعمل‌های سفیران ایرانی گرفته و تدوین شده است.(۱۶)

هم زمان با رشد و گسترش روابط بین‌الملل، وظیفهٔ دیپلماسی ایران دشوارتر شد. دیپلماسی ایران، دیگر در قرون وسطا معطوف به استقرار روابط بازرگانی و نیل به توافق‌هایی در زمینهٔ مناسبات صلح آمیز با کشورهایی بود که ایران فئودالی به طور کامل نمی‌توانست به گردن نهادن یا بی اثر کردن آن‌ها بیاندیشد.(۱۷)

در میان دوران هزارساله‌ی پیش از زایش، اقوام ایرانی زبان با دولت‌های مختلف تماس برقرار کردند و حیات سیاسی، اقتصادی و فرهنگی خاص خود را پدید آوردند. حکومت ایران در روزگار باستان، چنان که در گفتار چهارم به آن اشاره می‌کنیم با دولت‌های چین، مصر و یونان تماس برقرار کرد. راه‌های کاروان رویی که از امپراتوری چین به کرانه‌های دریای مدیترانه امتداد می‌یافت از همان دوران باستان از

سرزمین اقوام آریائی عبور کرده و به همین سبب نقش این اقوام در مبادلات بازرگانی و فرهنگی بین‌الملل بسیار بزرگ و قابل توجه بوده است.

در دوران فرمان روایی مادها در ایران، گذشته از دئیوک، پادشاهان دیگر این دودمان، مانند فرا ارت، (هوخشتر یا کیاکسار) دست به جنگ‌هایی با آشوری‌ها، سکایان و دولت لیدی زدند که هدف آن کشورگشایی بود.

مهم‌ترین نکات قابل یادکرد در این دوران، نخست پایان جنگ میان دولت ماد و لیدی در ۲۸ مه ۵۸۵ پیش از زایش و کوشش برای تثبیت صلح میان دو کشور با ازدواج آستیاگ پسر کیاکسار، با دختر شاه لیدی بود. بر اثر این اقدام، مرز دو دولت در رودخانهٔ گالیس[1] (قیزیل ایرماق)[(۱۸)] تثبیت شد و قسمت شمال خاوری آسیای صغیر در اختیار دولت ماد قرار گرفت.

یکی از مهم‌ترین حوادث تاریخ دوران ماد، برخورد با نریگلی سور، پادشاه بابل بود که قصد داشت برای افزایش قدرت خود به کشور ماد بتازد. وی که وصلت میان ماد و پارس و اتحاد ناشی از آن را مانع تحقق مقصود خود می‌دید، تصمیم گرفت که با «کره زوس»، پادشاه لیدی،[(۱۹)] و با «کاپپادوکیه»،[(۲۰)] «فریگیه»،[(۲۱)] «پافلاگونیه»،[(۲۲)] کاریه،[(۲۳)] کیلیکیان،[(۲۴)] و دیگران، علیه ماد و پارس پیمان اتحاد امضا کند. درنتیجه پادشاه بابل فرستادگانی نزد فرمان روایان این سرزمین‌ها اعزام داشت تا ایشان را از خطر ماد و پارس آگاه سازند و بدیشان یادآور شوند که لازمهٔ جلوگیری از خطر چیرگی ماد و پارس بر سرزمین‌های آنان، پیمان اتحاد جمعی است. برخی از پادشاهان زیر تأثیر این هشدار و عدهٔ دیگر زیر نفوذ رشوه‌های کلان، تن به بستن پیمان دادند.

کیاکسار پس از آگاهی از بستن این پیمان فرستادگانی به پارس اعزام داشت و از بزرگان آن دیار، و کمبوجیه شوهرخواهر خویش یاری خواست. آن گاه کوروش، فرزند کمبوجیه به فرماندهی سپاهیان امدادی برگزیده شد. وی نخست پادشاه ارمنستان را که به دلیل اتحاد ضد دولت ماد، در برابر این دولت ساز مخالف می‌زد را شکست داد و برکنار ساخت و پیمانی با تیگران،[2] سلطان جدید ارمنستان امضا کرد، سپس در انتظار تازش بابلیان و متحدان ایشان ننشست و در یورش به ایشان پیش‌دستی کرد. کوروش در این جنگ پادشاه بابل را به قتل رساند و با هیرکانیان، که همسایهٔ بابلیان و

1. Galis
2. Tigran

دست نشاندهٔ ایشان بودند و در سرکوبی بابلیان پیشنهاد اتحاد، یاری و راهنمایی به کوروش داده بودند، پیمان مشروط اتحاد بست.

نکته مهم این است که نظام دولتی ماد نقش مهمی را در گسترش و ارتقای سازمان‌های سیاسی در دنیای آن روز ایفا کرد و دودمان هخامنشی نیز همین روش‌ها را به میراث برد و به کار بست.

در طول تاریخ به تدریج دیپلماسی ایران مهارتی عظیم در کار انجام گفت‌وگوها و بستن پیمان‌های صلح ابراز و اعمال کرد.

به گواهی خواجه نظام‌الملک، (سیاست مدار ایرانی برجستهٔ قرن یازدهم پس از زایش) سفیران هنگام انجام وظایف دیپلماتیک، مسئولیت مطالعه و گردآوری اطلاعاتی را دربارهٔ راه‌ها، منابع آب، مراتع، وضع نیروهای مسلح، روحیات مردم و روابط شاه با خویشاوندانش نیز برعهده داشته‌اند. در فصل بیست و یکم کتاب «سیاست نامهٔ» اثر خواجه نظام‌الملک، در این باره چنین آمده است: «... و باید دانست که پادشاهان که به یکدیگر رسول فرستند، نه مقصود همهٔ آن نامه و پیغام باشد که به برملا ظاهر کنند، چه صد خرده و مقصود در سر پیش باشد ایشان را، بل که خواهند که بدانند که احوال راه‌ها و عقب‌ها و آب‌ها و جسرها و آب خورها چگونه است، تا لشگر تواند گذشت یا نه؛ و علف کجا باشد و کجا نباشد. و بر جای از گماشتگان کیست، و لشگر آن ملک چندست و آلت و عدت به چه اندازه است، و خوان و مجلس او چگونه است، و ترتیب پایگاه و نشست و خاست و چوگان و شکار و خلق و سیرت و احسان و دیدار و کوش و کردار و بخشش و ظلم و عدل چگونه است، و پیر است یا جوان، عالم است یا جاهل، ولایتش خراب است یا آبادان، لشگرش خشنود است یا نه، رعیتش توان‌گر است یا درویش و در کارها بیدار است یا غافل، بخیل است یا سخی، وزیرش کافی است یا نه، با دیانت است و نیکو سیرت [یا نه] و سپه سالارانش کار دیده و کار آزموده‌اند یا نه، ندیمانش عالم و داهی‌اند یا نه، و چه چیز دشمن دارند و چه چیز دوست دارند، و در شراب گشاده و خش طبع است یا نه، شفقتی دارد یا مغفل است؛ میل او بیشتر به جدّ است یا به هزل، و به غلمان راغب تر است یا به زنان؛ اگر وقتی خواهند که او را به دست آرند و با او مخالفتی ورزند و یا عیبی گیرند». [۲۵]

در قرون وسطا که حضور سفرای ماندگار در اروپا باب شد، هم حکومت و هم مردم کشور میزبان سفرا را به چشم جاسوس بیگانه می‌دیدند. این دیدگاه در رمان‌های «الکساندر دوما» جلوه می‌کند. در بیش‌تر آن‌ها سفیر اسپانیا به عنوان مرکز تحریکات و توطئه‌های سیاسی به رهبران احزاب رشوه می‌داد، آنان را به شورش تشویق می‌کرد و در داخل خانواده پادشاهی به اختلافات دامن می‌زد. کشورهای دیگر نیز همان مسیر را دنبال کردند. امروزه نمی‌توان به درستی ادعا داشت که سفرا و نمایندگان کشورها در سرزمین‌های میزبان دیگر به چنین اعمالی متوسل نشوند، سهل است که گاهی اوقات چه در کشورهای دموکراتیک و چه در کشورهای زیر سلطهٔ شاهی و امپراتوری، سفرا با به کارگیری سیستم‌های پیچیده اطلاعاتی امروزی و تاکتیک‌های براندازی دست به اعمالی می‌زنند که به خواسته کشور متبوع خود حکومت‌های دیگر را تقویت یا ساقط می‌کنند. گوشه‌هایی از این نوع عملیات و کودتاها که به وسیله کارگزاران کشورهای امپریالیستی خاور و باختر در کشورهای زیر سلطه انجام داده‌اند به کرات شاهد بوده‌ایم. کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ ایران برای براندازی حکومت ملی دکتر محمد مصدق، کودتای ۱۹۷۳ شیلی برای برانداختن حکومت قانونی «آلنده»[1] به وسیله سازمان سیای آمریکا و به رهبری سفرا و دیپلمات‌های آمریکایی مقیم این کشورها، و دخالت‌هایی به وسیله شوروی سابق در آنگولا، افغانستان، مجارستان، اتیوپی و سایر کشورها از این قبیل است.

به همین دلیل است که عموماً در محافل دیپلماتیک، سفرای بیگانه، به ویژه سفرای کشورهای بزرگ را با یک نوع سوءظن و ترس نگاه می‌کردند و هنوز هم این بدبینی به قوت خود باقی است. همین شک و بدبینی سبب شده بود که بیش‌تر پادشاهان و فرمان روایان اروپایی در قرن شانزدهم رغبت چندانی به پذیرش و داشتن سفرا و هیأت‌های نمایندگی دائمی در کشور خود نشان نمی‌دادند. چینی‌ها تا پیش از بستن پیمان نان کینگ[2] در سال ۱۸۵۰ سرسختانه در مقابل پذیرش درخواست اعزام هیأت‌های نمایندگی سیاسی مقیم مقاومت می‌کردند.

---

1. Salvador Allende
2. Nanking

در ژاپن حکومت «شوگون‌سالاری توکوگاوا»[1] به مدت بیش از دو قرن (۱۸۶۸–۱۶۰۳) درهای ژاپن را به روی دنیای خارج بستند و سیاست انزواطلبانه مشهور به «ساکوکو» را پیش گرفتند. آنان نامهٔ ویلیام دوم پادشاه هلند را که در آن از ژاپن درخواست کرد تا درهایش را به روی جهان باز کند، رد کردند؛ تا این که در ۸ جولای ۱۸۵۳ ناوگان دریایی آمریکا به فرماندهی «متیو پری»[2] وارد خلیج توکیو شد و خواستار برقراری ارتباط بازرگانی ژاپن با جهان باختر شد. در ۳۱ مارس ۱۸۵۴ ژاپن با امضای پیمان «کاناگاوا»[3] با ایالات متحده آمریکا، عصر تازه‌ای در تاریخ سیاسی و اجتماعی خود را آغاز کرد.

در دوران جنگ سرد، در کشورهای کمونیستی، سفرا و اعضای هیأت دیپلماتیک مجاز نبودند به هر کجا که در کشور میزبان می‌خواهند مسافرت و نقل و انتقال کنند و محدودیت‌های شدیدی برای آنان قائل می‌شدند. مناسبات آنان به طور معمول در چارچوب محافل رسمی و در محدوده‌های مجاز و با اشخاص مجاز بود. در کشورهای غیرکمونیستی هم که به طور رسمی چنین محدودیت‌هایی وجود نداشت، برقراری رابطه و مناسبات بسیار نزدیک با سفرا و اتباع کشورهای کمونیستی با سوءظن نظاره می‌گردید.

از آن جا که در اروپای قرون گذشته بیش‌تر خانواده‌های پادشاهی حاکم بر کشورها روابط نزدیک و فامیلی با هم داشتند، سیستم و مشی دیپلماسی اروپایی به تدریج ویژگی‌هایی به خود گرفت که تا اواخر نوزدهم دست نخورده باقی ماند. دیپلمات‌های اروپایی از رفتار و منش مشابهی پیروی و به طور عموم یکدیگر را درک می‌کردند. در این میان منافع سلسله‌های بزرگ امپراتوری و خانواده‌های حاکم تأمین و در مقابل نیز رعایت می‌گردید. در همین دوران است که دولت‌های اروپایی با توجه به منافع یکسان، ادعاها و هوس‌های پادشاهان، همگی به این نتیجه رسیده بودند که با ایجاد «موازنهٔ قدرت» و متعادل کردن خواسته‌ها و نیازهای گروهی در چارچوب کشورها، امکان تفاهم و سازش فراهم‌تر است. در کنار این شیوهٔ دیپلماسی اروپایی که در یک دایره بسته و خانوادگی به کار گرفته می‌شد، به تدریج یک مکتب روابط سیاسی و یک سیستم حقوق بین‌المللی رشد یافت.

1. Tokugawa shogunate
2. Matthew Perry
3. Convention of Kanagawa

در این فرآیند به آرامی رقابت قدرت‌های اروپایی در صحنه جهانی برای دست‌یابی به منابع و سرزمین‌های ماورای دریاها در خاور و باختر، اختلافات عمیقی را در روابط کشورهایی مانند بریتانیا و فرانسه، فرانسه و ایتالیا، پروس و اتریش و غیره به وجود آورد. با تکیه بر اصل موازنهٔ قدرت در حقیقت این رقابت‌ها با شیوه‌های دیپلماسی آن روز بسیار سازگار بود، زیرا کشورها در پی‌گیری ادعاها و حفظ منافع خود از هیچ چیزی ولو توسل به جنگ و کشتار و خون ریزی، ابایی نداشتند.

نخستین باری که رشته‌های دوستی این خانواده بزرگ اروپایی به طور عمیق مورد تهدید قرار گرفت، هم زمان با ورود روسیه به جامعه بین‌المللی است. دومین حادثه‌ای که سبب از هم گسستگی این نسبت‌های دیرینه شد، وقوع انقلاب کبیر فرانسه در سال ۱۷۸۹ بود که بنا به طبیعت و فطرت خود منافع و مصالح خانواده‌های سلطه‌گر امپراتوری و پادشاهان را نادیده انگاشت و کشورها را تشویق به شورش و انقلاب برای خروج از زیر سلطه حکم رانان مستبد نمود. این حادثه ضربه شدیدی به ضوابط و معیارهای دیپلماتیک که تا آن روز در عرف ملل اروپایی داخل شده بود، وارد ساخت.[۲۶]

دیپلماسی کلاسیک

با این که دیپلماسی دارای تاریخی بسیار طولانی است و پادشاهان و حکام کشورها و ولایات همواره به سفرا و فرستاده‌های مخصوص باریابی می‌دادند و با آن‌ها با تشریفات و احترام ویژه رفتار می‌شد و پیمان‌های دوستی با آنان می‌بستند، اما عرف متداول در روابط بین‌الملل و مقررات زائیده روش‌ها و سنت‌های قدیمی که اکنون ناظر بر آن است، چندان قدیمی نیستند. در حقیقت دیپلماسی به شیوه جدید هم زمان با پدید آمدن سیستم دولت‌ها[۱] در اروپا یعنی پس از کنگره صلح وستفالیا[۲] در قرن هفدهم بنا گذارده شد.[۲۷]

اما با بسته شدن پیمان معروف وین در سال ۱۸۱۵، فصل جدیدی در روابط دیپلماتیک کشورهای اروپایی گشوده شد.[۲۸] درحقیقت در کنگرهٔ وین[۳] تلاش شد که

1. State – Syste
2. Westphalia Peace Congress
3. Congress of Vienna

ضربات وارده به عرف و سنن روابط سیاسی بین دولت‌ها تا حدودی ترمیم و در قواره و چارچوب معقولی احیا گردد. در این زمان عثمانی نیز بـه خـانواده جامعـه اروپـائی افزود شده بود.

یکصد سالی که بین کنگره وین (۱۸۱۵) و آغاز جنگ جهانی اول سـپری شـد بـه عصر دیپلماسی کلاسیک شهرت دارد. در این فاصله زمانی دولـت مـردان و سیاسـت مداران مشهور و کارآمدی در عرصهٔ تاریخ پدیدار شدند که می‌توان آنـان را معمـار و سازنده تاریخ یک قرن اروپا به شمار آورد. کمتر کسی است که با تاریخ اروپا سروکار داشته باشد و نام دیپلمات‌ها و دولـت مـردان مشـهوری چـون «تـالیران»، «متـرنیچ»، «کاوور»، «بیسمارک»، «پالمرستون»، «سالزبوری» و «شاتوبریان» را نشنیده باشد.[1]

در آن هنگام، روابط بین دولت‌ها به طور طبیعی بر اساس اصول کلی مورد پذیرش حقوق بین‌الملل استوار بود و درنتیجه دیپلماسی شـأن و جایگـاه ویـژه‌ای داشـت. در چنین جوی به طور طبیعی فعالیت‌های متقابل کشورها بر اساس «دیپلماسی صلح‌آمیـز» اداره می‌شد. تردیدی نیست که در این دوره، جنگ و منازعات خصمانه وجود داشت، اما آن‌ها از اعمال دیپلماسی زور برای دست یابی بـه هـدف‌هـایی معینـی سرچشـمه می‌گرفتند و هیچ گاه به صورت جنگ تمام عیار یا کامل درنیامدند. جنگ بین اتریش و آلمان در سال ۱۸۱۵ نمونهٔ بارزی از این نوع جنگ‌هاست. در این مخاصمه، همین کـه هدف مورد نظر آلمان تأمین شد، بیسمارک با توسل به ابزار دیپلماسی، حالت صلح را دوباره برقرار کرد و موجبات اتحاد و اتفاق دو کشور ژرمن را فراهم آورد.

یک نکته در این رابطه نیاز به توضـیح و تأکیـد دارد و آن ایـن کـه اندیشـهٔ حـل اختلافات از راه دیپلماسی تنها در اروپا از اعتبار و حرمت برخوردار بود، زیرا در قاره آسیا چنین وضعیتی هنوز دور از ذهن و تصور تلقی می‌شد. دربارهٔ ابزار دیپلماسـی در کشورهای آسیایی نیز می‌توان ادعا کـرد کـه کـاربرد آن در بیـرون از قلمـرو حقـوق بین‌الملل قرار داشت. در حقیقت آسیای آن روز و تا حدودی امروز متأثر از دیپلماسی اروپایی بود. به طور دقیق موضوع کشورهای آسیایی و رقابت بر سر چیرگی بر منابع و ذخائر و بازارهای آن‌ها و استعمار و استثمار مردم زیر ستم، بـین کشـورهای اروپـایی سلطه‌گر مسائلی پدید می‌آورد که آنان ناگزیر بودند با توسـل بـه ابـزار دیپلماسـی در

---

1. Talleyrand, Metternich, Cavour, Bismarck, Palmerston, Salsbury, Chateaubriand

مورد حل و رفع آن‌ها اقدام و همکاری نمایند. این مطلب به ویژه در مورد خاوردور صدق می‌کند که در نیمه دوم قرن نوزدهم محور تمام رقابت‌های ملل اروپایی قرار گرفت، به نحوی که سرنوشت کشورهای آسیای خاوری بر سر میز مذاکرات دیپلماتیک در پایتخت کشورهای اروپایی رقم می‌خورد. بدین ترتیب به طور مثال سرنوشت سیام (تایلند) به وسیلهٔ پیمان بین بریتانیا و فرانسه نوشته شد.

کشورهای ایران و افغانستان نیز به عنوان سرزمین‌های با موقعیت جغرافیایی و ژئوپولتیکی ویژه مورد رقابت روسیه و بریتانیا بودند. این دو کشور در نهایت در سال ۱۹۰۷ با یک رشته بازی دیپلماسی، منطقه و گسترهٔ نفوذ خود را در ایران تعیین کردند. از سوی دیگر سرزمین برمه استقلال خود را روی ادعای بریتانیا که می‌خواست مانع نفوذ فرانسه در این کشور بشود از دست داد. حتا کشور ژاپن نیز به تحقیری تن داد که از حقوق ویژه برون مرزی قدرت‌های بزرگی سرچشمه می‌گرفت که در آن کشور به رقابت نشسته بودند. در مجموع این که کشورهای آسیایی هرگز به منزلهٔ یک خانواده متشکل قوام نیافتند، آن‌ها در عصر دیپلماسی کلاسیک تنها مفعول زد و بندهای کشورهای اروپایی بودند.[۲۹]

دیپلماسی نوین

یکی از علل عمده که دولت‌های استعماری اروپایی قرن نوزدهم، آسیا را میدان تاخت و تاز دیپلماسی خود قرار داده بودند، خودداری ایالات متحده آمریکا از دخالت در امور اروپا از یک سو و از سوی دیگر ضعف نسبی کشورهای عمده آسیایی مانند ایران، چین و ژاپن بود. در این دوره رویدادها و وقایع در خاوردور چیزی جز یک تصویر از انعکاس اعمال دیپلماسی اروپا نبود. اما در اواخر نوزدهم این وضعیت دست خوش تغییرات بنیادی گردید. ژاپن که تا آن زمان تن به دخالت کشورهای استعمارگر اروپایی داده بود، به آرامی موضع و مقام خود را به عنوان یک کشور مستقل باز یافت و به جرگهٔ کشورهای خاوری مقتدر پیوست. در این دوره حتا امپراتوری چین ضرورت برقراری روابط دیپلماتیک را با کشورهای دیگر احساس کرد. ایالات متحده آمریکا نیز در این دوران به تدریج با جدیت بیش‌تر پی‌گیر منافع خود در ماورای اقیانوس اطلس شد، اما هنوز در مقابل مسائل عمده اروپا به انزواگرایی خود ادامه

می‌داد. تشکیل یک دولت مقتدر در آن سوی آتلانتیک، نگرش دولت‌های اروپایی را نیز دستخوش تغییراتی نمود. تحولات عمیقی که در قلمرو دیپلماسی درپی جنگ نخست جهانی (۱۹۱۹-۱۹۱۴) رخ داد، شاید هرگز به ذهن و تصور بیسمارک و لرد سالزبوری خطور نکرده بود.

سه عامل عمده را می‌توان بانی و باعث این تحولات به شمار آورد. نخستین آن بی‌تردید وقوع انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ روسیه بود که با پیدایی آن معدودی عناصر غیرقابل پیش‌بینی وارد قلمرو روابط بین‌الملل گردید. در این رابطه افشای تمام اسرار و اسناد محرمانه روابط دیپلماتیک روسیه تزاری با کشورهای اروپایی به وسیله لنین و یاران او، بدون شک ضربه مهلکی به دیپلماسی سنتی مسلط بر جوامع پیشرفته اروپایی وارد کرد و یک دیپلماسی نوین (به اصطلاح انقلابی) را آغاز نمود.

افشای این اسناد دیپلماتیک همان گونه که پس از انقلاب اسلامی ایران اوج تجلی این افشاگری‌ها را درپی تسخیر سفارت آمریکا در تهران مشاهده شد در محافل سیاسی غرب بازتابی منفی داشت؛ زیرا دولت‌هایی که بنا به مصالح زمان و مکان زیر شرایط ویژه به مذاکره و بستن پیمان‌هایی یا به اصطلاح «ساخت و پاخت» هایی اقدام نموده بودند، که مردم خود را در جریان آن قرار نداده بودند با مشکلاتی مواجه شدند و اعتبار و حیثیت‌شان در معرض پرسش و مخاطره قرار گرفت. طبیعی است که دولت مردان و گردانندگان دیپلماسی یک کشور هرگز راضی نمی‌شوند هدف‌هایی را که دنبال می‌کنند با دست باز بازی کرده و عامه مردم را از رموز و ابزار پشت پرده سیاست خارجی آگاه نمایند. به هرحال انقلاب سرخ اکتبر روسیه و افشای اسرار دیپلماتیک نگرانی و تشویش دیوان سالاران و سیاست بازان باختر را برانگیخت، زیرا آن‌ها احساس می‌کردند که انجام پیمان‌های محرمانه بین دولت‌ها بسیار مشکل گردیده و همواره این خطر وجود دارد که با فروپاشی یک دولت و چیرگی حزب یا گروه مخالفی در یک کشور اسناد و مدارک محرمانه آن‌ها برملا شود و به حیثیت و اعتبار آنان لطمه وارد آید. روسیه شوروی با تکیه بر سیاست انقلابی خود و با شعار استقلال و برابری اقدام به برقراری روابط دیپلماتیک بر مبنای نوینی با کشورهای همسایه خود مانند ایران و افغانستان، که تا آن زمان از شمول و حیطه و مزایای حقوق بین‌الملل خارج بودند، نمود.

عامل دومی که در ساخت و بافت دیپلماسی باعث تحول شد و از نظر اهمیت دست کمی از عامل اول یعنی وقوع انقلاب اکتبر نداشت، پیدایش ایالات متحده آمریکا به عنوان یک قدرت جهانی و هم‌چنین ورود کشورهای آمریکای لاتین در سیستم جامعه بین‌المللی است.

عامل سومی که بیش‌تر می‌توان از آن به عنوان یک گرایش عمومی کشورهای آسیایی به سوی استقلال یاد کرد، بین دو جنگ جهانی، روابط بین‌الملل را دستخوش تغییراتی نمود. در این ایام ژاپن به عنوان یک قدرت بزرگ جای خود را در جامعه جهانی باز کرده و سرزمین چین نیز با این که در اثر تجزیه ضعیف شده بود، به عنوان یک کشور پرقدرت و با اهمیت در مقیاس جهانی تلقی گردید. به طوری که در مذاکرات کنفرانس واشنگتن (۱۹۲۷) و جلسات جامعه ملل آن روز، چین موضع خود را با وجه و مقام کشوری که نمی‌توان آن را نادیده گرفت، ارائه کرد.

در همین زمان بود که دولت پادشاهی ایران، سیام و افغانستان به عضویت جامعه ملل پذیرفته شدند. با تحولاتی که زیر نفوذ سه عامل بنیادی بالا به وقوع پیوست، دیپلماسی از انحصار دولت‌های اروپایی خارج شد.

روابط بین‌المللی پس از پیدایش نوع جدید دیپلماسی، شکل و ظاهر قدیم خود را که مدت یکصد سال در اروپا به خود گرفته بود، کم و بیش حفظ می‌کرد؛ اما طیف کشورهایی که از شمول آن برخوردار بودند، گسترش یافت. جنگ دوم جهانی ابعاد تازه‌ای به دیپلماسی جدید بخشید و نقاط ضعف و قدرت آن را آشکار کرد. پس از پایان جنگ دوم جهانی کشورهای بزرگ که در رویارویی عظیم و دهشتناک جنگ پیروز بیرون آمده بودند، در صدد برآمدند تا کمبودها و نارسایی‌های روابط بین دولت‌ها را به رأی و تعبیر خود ترمیم کرده و سامان دهند. هدف اصولی آنان این بود که راه را بر توسل به زور برای حل اختلاف بین دولت‌ها سد یا دست کم محدود نمایند و ضوابط و معیارها و ترتیبات و تمهیدات جدیدی را در چارچوب منشور آتلانتیک و سازمان ملل متحد برقرار و ناظر سازند.

از فرآیندهای طبیعی فعل و انفعالات و توافق‌های پس از جنگ دوم تقسیم کشورهای جهان بین دو بلوک عمدهٔ خاور و باختر بود که هر یک دیپلماسی خاص خود را در چارچوب سیاست، منافع و ایدئولوژی ویژه‌ای دنبال و اجرا می‌کردند. در

داخل هر یک از این دو بلوک نیز، دو نوع دیپلماسی ناظر و حاکم بود، یکی برای روابط اجزا و عناصر داخل بلوک و دیگری جهت روابط بلوک با خارج.

دیپلماسی بین‌المللی که در زمان گذشته همواره با نزاکت و تبسم حتا در هنگام بروز سخت‌ترین و مخاطره انگیزترین حوادث توأم بود، در دوران جنگ سرد بین دو بلوک یادشده با ترش رویی مداوم و اخم و اضطراب عجین و همراه گردید و این یکی از آثار تلخ و غم انگیز تحولات دیپلماسی در نیمه دوم قرن بیستم است.

و اما این پرسش پیش می‌آید که چرا چنین روندی در تحول دیپلماسی قرن بیستم به وجود آمده است و چگونه ممکن است مسیر این روند را در جهتی عقلائی و مطلوب سوق داد؟

پاسخ به بخش نخست پرسش، با شرحی که پیش‌تر آمد کار دشواری به نظر نمی‌رسد. علت تحول در روند دیپلماسی به شیوه قدیم باختر از هم پاشیدن آن چیزی است که پس از کنگرهٔ وین در محافل سیاسی به نام «کنسرت اروپا»[1] (۳۰) نامیده می‌شد. امروزه دیگر ساخت روابط بین‌المللی بدان گونه که از آغاز پیدایش دولت‌های ملی در اواخر قرن نوزدهم در اروپا پدید آمده بود، دگرگون شده است و به اجبار ضرورت داشت که بر قواره این دگرگونی شیوه نوینی از دیپلماسی اتخاذ گردد؛ اما اهتمام دولت‌های استعمارگر غربی در حفظ وضع موجود که در یک برهه از زمان با نهضت استقلال طلبی ملت‌های زیر سلطهٔ آفریقایی و آسیایی مواجه شد، مسیر و جهت تحول را به نحو مطلوب در جهت خواسته و نیازهای ملت‌های زیر ستم هدایت نکرد و جهان رو به رشد با رقابت‌های جدید و زد و بندهای غریب در چارچوب دو بلوک عظیم زیر تأثیر سیاست‌های موازنهٔ وحشت و بازدارندگی قرار گرفت. در طول دگرگونی دیپلماسی باختر در میان قرون گذشته، ما شاهد تحولات عظیم صنعتی، اقتصادی، اکتشافات شگرف علمی و جغرافیایی، رقابت‌های استعماری و شکوفایی کاپیتالیسم و سرمایه داری آزاد و در نهایت ماجرا جویی‌های فردی و گروهی بوده‌ایم. جهان امروز دیگر اصول بنیادی و مفروض‌ها و بدیهیات گذشته را زیر سؤال قرار داده و در صدد نفی و ترک آن‌هاست. عصر جدید نمی‌تواند سازمان‌ها و تشکیلات و قوانین و عرف قدیمی را تحمل کند که زائیده دست و اندیشه و هدف سودجویی قدرت‌های بزرگ می‌باشد، زیرا در اساس با آن‌ها ناسازگار و نامتجانس و نامأنوس است.

1. Concert of Europe

برای بررسی جوانب این پرسش که چگونه ممکن است در عمل نیز مسیر این تحول را در جهت منافع عمومی ملت‌های زیر سلطه سوق داد، باید به عوامل و ابزار عمده‌ای متوسل شد که قدرت‌های استعمارگر برای تثبیت وضع موجود و منحرف نمودن تحول به سوی منافع آزمندانه خود از آن استفاده می‌کنند، متوسل گردید. از جمله این ابزارها که در قرن حاضر کاربرد بسیار شگرف و غیرقابل انکاری دارد، نقش فزاینده تبلیغات با گسترش وسائل ارتباط جمعی است. کاربرد تبلیغات را، جوامع قدیم نیز به خوبی می‌شناختند. در ایران باستان و یونان قدیم در جهت جذب اذهان ملت‌ها و اعمال سیاست خارجی، از این ابزار مؤثر و نافذ دیپلماسی بهره می‌جستند. بعدها که صنعت چاپ در جهان رونق گرفت، استفاده از روزنامه‌ها و نشریات و کتب آگهی‌ها و غیره برای توجیه یک امر سیاسی و کسب مشروعیت و حیثیت برای دولت‌های حاکم به صورت کاری عادی درآمد. «کاردینال ریشیلیو»[1] (۳۱) که از او به عنوان بزرگ ترین سیاست مدار و دیپلمات اروپا یاد می‌کنند، استفاده از شیوه‌های تبلیغاتی مانند نوشتن سرمقاله و چاپ نشریه را برای توجیه و پشتیبانی از سیاست‌های خود توصیه می‌کرد. اما این امر به طور سیستماتیک در اروپای آن روز اجرا نمی‌شد. یکی از سیاست پیشگانی که استفاده از تریبون پارلمان (مجلس نمایندگان) و مقالات روزنامه‌ها را برای بسیج افکار عمومی و آگاهی از جریانات بین‌المللی به عنوان یک ابزار دیپلماسی تأکید می‌کرد، لرد کانینگ[2] بریتانیایی بود. بیسمارک نیز برای انحراف مردم دنیا و حتا ملت خویش از دیپلماسی استفاده می‌کرد.

استفاده از تبلیغات از ویژگی‌های بارز دیپلماسی نوین محسوب می‌شود. با انتخاب «ودرو ویلسون»[3] به عنوان رئیس جمهوری آمریکا، به نوعی جدید از کاربرد تبلیغات در قلمرو دیپلماسی برخورد می‌کنیم. اعلام اصول چهارده گانه ویلسون برای بسیج افکار عمومی کشورهای دوست و دشمن به طور دقیق در جهت جلب و جذب پشتیبانی افکار عمومی دنیا در مورد سیاست‌های ایالات متحده آمریکا بود. با این شیوه پرزیدنت ویلسون، بازتاب یک دیپلماسی نوین در تبلیغات و انتشارات زیر شعارهای پرطمطراق استقلال و آزادی ملت‌ها به چشم می‌خورد.

---

1. Armand Jean du Richelieu
2. Canning
3. Woodrow Wilson

در همین دوران، البته برخی کشورهای تندرو و رادیکال رخداد نافرجام جنگ نخست جهانی را معلول اعمال و اجرای «دیپلماسی باز» قلمداد می‌کردند و مدعی بودند که امکان برقراری روابط مطلوب بین دولت‌ها و رسیدن به توافق‌های دو یا چند جانبه با دیپلماسی باز و مذاکرات علنی سازگاری ندارد. لازم به تذکر است که خود پرزیدنت ویلسون تلخی «دیپلماسی باز» را هنگامی چشید که میثاق جامعه ملل نتوانست آرای مجلس سنای آمریکا را برای تصویب به دست آورد.

تصویر دیپلماسی جدید، به گونه‌ای که ما اکنون از آن یاد می‌کنیم، درحقیقت زمانی شکل امروزی خود را یافت که تروتسکی در «برست لیتوسک»[1] با آلمانی‌ها مواجه شد و از بالای سر دشمنان پیروز آن روز به طور مستقیم محرومین و مستضعفین (پرولتاریا) جهان را مخاطب قرار داد. از این زمان دیپلماسی کمونیست با گام‌های فراخ هم در تئوری و هم در عمل تحول فوق العاده‌ای یافت. در این دگرگونی، دکترین «خطاب مستقیم از بالای سر دولت‌ها به توده‌های زحمت‌کش»، زیر شعار همبستگی اقشار کارگر یا دست‌یابی به صلح جهانی به عنوان یکی از پایه‌های خلل ناپذیر دیپلماسی از نوع خاور (کمونیستی) قرار گرفت.

استفاده از پرپاکاند (تبلیغات) در روابط بین دولت‌ها، منحصر به کشورهای کمونیستی نیست و به وسیله آن‌ها هم ابداع نشده است. هر دولت حاکمی با استفاده از مقدورات خود به شیوه‌های گوناگون عقاید و ارزش‌های خود را تبلیغ و توجیه می‌کند. اسلام در بحبوبهٔ شکوفایی و عظمت خود چنین کرد، و هرکس که به این دین تمسک می‌نمود ملزم بود در چارچوب احکام و نصوص الهی امر تبلیغ را به موجب حکم «امر به معروف و نهی از منکر» اجرا کند. اسلام همواره در برابر حکومت‌های مسلط جابر و مستکبران به حکم وعده قرآن (مجید) و امر الهی ایستادگی کرد و با تبلیغ و ترویج ایدئولوژی از فراز تاج‌های پادشاهان، پیام الهی را به امت زیر ستم حاکمان جبار رسانید و آنان را به انقلاب و براندازی جابران و مستکبران دعوت کرد. البته در طول تاریخ شاهد زیر و بم‌های فراوانی در قلمرو و تفکر اسلامی بوده‌ایم.

در مسیحیت نیز در اوج اقتدار کلیسای کاتولیک، کشیش‌های مقتدر و رهبران مذهبی از قدرت خود بر علیه پادشاهان و امپراتوران وقت بهره‌گیری کردند. به طور

---

1. Brest Litovsk

مثال «فردریک هنشتافن»[1] که معاصرین وی او را مردی کارآمد می‌شناختند، به وسیله رهبران مذهبی، مرتد اعلام و از کلیسا بیرون شد و همین امر به ریشه کن شدن دودمان او انجامید. در زمانی دیگر نهایت قدرت رهبری مسیحیت بریتانیایی به صورت پرپاکاند (تبلیغات) بر علیه ملکه الیزابت اول انگلیسی به کار گرفته شد.

از نمونه‌های بالا چنین نتیجه می‌گیریم که استفاده از تبلیغات در دیپلماسی امروزه چیز جدیدی نیست، بلکه شیوه و ابزار آن به صورتی اعجاب انگیز دگرگون شده است. امروز وجود رادیو و تلویزیون و سیستم‌های مخابرهٔ ماهواره ای، تلکس‌ها و غیره این امکان را فراهم آورده که یک خبر، شایعه، تفسیر راست یا دروغ، در آن واحد به سرعت برق روی پرده تلویزیون و صفحات تلکس خبرگزاری‌های جهان منعکس گردد و افکار عامه بلافاصله از آن آگاه و به داوری آن بنشینند.

کمونیست‌ها با کشانیدن دامنه تبلیغات خود به داخل سایر کشورها و تحریک قشرهای زحمت کش یا به قول خود آن‌ها «پرولتاریا»، قلمرو روابط بین‌الملل را گسترده‌تر و متحول‌تر کردند. در روال دیپلماسی قدیمی روابط جهانی بین دولت‌ها متداول بود. در دیپلماسی جدید کوشش می‌شود که روابط به طور مستقیم بین ملت‌ها برقرار شود. قسمتی از ابزار دیپلماسی در قرن بیستم شامل سازمان‌ها و ارگان‌هایی می‌شد که لفظ توده‌ها و خلق‌ها و محرومین و زحمت کشان و مستضعفان جهان را دنبال خود یدک می‌کشید. البته این یک سوی قضیه است که شامل تبلیغات بی‌امان بلوک کمونیستی در دوران جنگ سرد می‌شد و در برنامه‌های رادیویی آن‌ها که به زبان‌های بسیاری پخش می‌شود منعکس بود. بلوک باختر نیز ساکت نبود و با ظرافت و گاهی موذیانه، طی برنامه‌های رادیویی خود به زبان‌های بیگانه، ایدئولوژی و فرهنگ خود را تبلیغ و تحولات و روندهای سیاسی دیگر کشورها را از طریق تهییج و بسیج افکار عمومی مردم آن‌ها هدایت می‌کنند و شکل می‌دهند. صدای آمریکا، بی بی سی، رادیو اسرائیل، رادیو کلن و دیگر رادیوهای بیگانه با شگردهای خاص تبلیغاتی و تفسیرهای نافذ و مجذوب کننده خود، نقش‌های بسیاری را تاکنون به طور مستقیم در صحنه سیاسی کشورهای در حال رشد و عقب رفته ایفا کرده‌اند.

1. Frederic Hohenstaufen

در سفارت خانه‌های امروزی، وابسته فرهنگی و مطبوعاتی کشورها، در تبلیغ و توجیه مواضع کشور خود، نقش عمده‌ای ایفا می‌کنند. به طور عموم کوشش این گروه‌ها، که بیش تر اوقات وابستگی آن‌ها به عوامل جاسوسی کشورهای بزرگ امر طبیعی و بدیهی می‌نمایاند، تبلیغ راه و روش و فرهنگ جامعه خود (خواه سرمایه داری یا کمونیستی و سوسیالیستی) و ایجاد نفاق و نفرت تدریجی نسبت به فرهنگ و ایدئولوژی حریف و بهره‌برداری از آن در جهت پیش‌برد منافع و مقاصد ملی خویش می‌باشد. اما تجربه نشان داده که با وجود هزینه‌های فراوانی که برای این گونه تبلیغات در سفارت خانه‌ها به عمل می‌آید، نتایج آن چندان ملموس و قابل توجه نیست و تأثیر آن در ایجاد درک متقابل، حسن سلوک و هماهنگی و تسهیل در روابط بین‌المللی بسیار اندک بوده و در پاره‌ای اوقات نتایج منفی آن از جنبه‌های مثبت فزون‌تر بوده است.[۳۲]

چارچوب دیپلماسی

تنظیم و تدوین سیاست خارجی از جمله مسئولیت‌های یک دولت است. بدین معنی که قانون اساسی مدون و یا غیرمدون یک کشور اختیارات و تکالیفی را برای هدایت سیاست خارجی آن در رابطه با دولت‌های دیگر تفویض می‌نماید. دولت قانونی و به رسمیت شناخته شده یک کشور برای به اجرا درآوردن سیاست خارجی خود این اختیار را دارد تا بر اساس ضوابط و معیارهایی که تعیین می‌کند، اشخاصی را به استخدام خود درآورد. در عمل خط و مرز این مفهوم دوگانه آن طور که باید مشخص نیست و بسیاری از اوقات رئیس سیاست خارجی یک کشور، یعنی وزیر امورخارجه در هر دو بعد موضوع یعنی تدوین و اجرای سیاست خارجی اعمال نظر می‌کند. البته بدیهی است که رؤسای قوای مجریه و مقننه نیز به سهم خود و در چارچوب اختیارات و وظایف قانونی در تدوین خط‌مشی و اجرای روابط خارجی یک کشور اعمال نظر می‌نمایند.

واژهٔ دیپلماسی در اذهان عمومی یک نوع هنر و حرفه مرموز و تشریفاتی را تداعی می‌کند. چهره خود دیپلمات نیز با شاخ و برگ‌های عجیب و غریب، معافیت‌ها و مصونیت‌های بی‌شمار و میهمانی‌ها و شب‌نشینی‌های آن‌چنانی و زد و بندها و توطئه‌های سیاسی و جاسوسی و غیره تصویر می‌گردد. گرچه در قرن هجدهم و تا

اواسط قرن نوزدهم چنین توجیه و تصویری تا حدودی برازندهٔ قامت دیپلمات‌های کلاسیک بود، اما امروزه دیپلمات‌ها در زمرهٔ اعضای یک شاخهٔ تخصصی کارگزاران سیاست خارجی یک کشور یعنی وزارت خارجه با یک رشته فعالیت‌های عرفی و قانونی در چارچوب سنت‌ها و قوانین و مقررات بین‌المللی، قرار می‌گیرند. بدیهی است که طبیعت و ماهیت حرفه دیپلماسی ایجاب می‌کند که سفرا و وزاری مختار و کارداران و دبیران و وابسته‌های کادر دیپلماتیک یک کشور در پایتخت و یا شهرهای مهم یک کشور خارجی دیگر، بهره‌مند از یک رشته تشریفات و عناوین و القاب و مصونیت‌ها و معافیت‌ها و امتیازات و... باشند. البته در دنیای امروزی تصویر دیپلمات با لباس‌های دم دار ملیله دوزی و یقه شکسته و حمایل و مدال‌های رنگارنگ و نیم عینک زنجیردار که با شکوه و جلال در مهمانی‌های دربارها و سالن‌های مجلل ظاهر می‌شود، تنها می‌توان در رمان‌ها و فیلم‌های کلاسیک مشاهده نمود.

علاوه بر این که آن تصویر مرموز و شیطانی که از اعمال و رفتار دیپلمات‌ها در داستان‌ها بازگو شده بدان شکل و طریق دور از ذهن، دیگر وجود ندارد. البته وجود وسائل پیچیده الکترونیکی و مخابراتی ماهواره‌ای دیگر جای زیادی برای آن گونه فعالیت‌ها و رمان‌ها باقی نگذارده، گو اینکه هنوز هم زمینه فعالیت‌های جاسوسی از راه‌های کلاسیک به کلی از بین نرفته است.

بیش‌تر مذاکرات دیپلماتیک مانند تمام برخوردهای سیاسی دولتی در رأس، همواره محرمانه و سری تلقی می‌شود و مردم عادی کم‌تر از کم و کیف آن چه که در درون ماشین سیاست خارجی یک کشور می‌گذرد، آگاهی پیدا می‌کنند. این امر به طور طبیعی سبب می‌شود آنان که به دلایلی علاقه به امور سیاسی دارند تحلیل‌های خود را روی حدس و گمان از گفتارهای محرمانه و مذاکرات سری استوار سازند که برآیند آن برقراری یک جریان پنهان پشت پرده دیپلماسی است که همه را کنجکاو می‌کند و عناصر و عوامل انسانی دست‌اندرکار را مرموز نشان می‌دهد. از سویی چون روابط دیپلماتیک بین کشورها به طور معمول از حساسیت خاص برخوردار است، ضرورت پیدا می‌کند که فعالیت‌ها و مذاکرات و عمل‌کرد دیپلمات‌ها در خارج از کشور زیر نظم و قواره ویژه ای، در پوشش و به طور محرمانه هدایت گردد. به همین مناسبت است که بیش‌تر سفارت خانه‌های خارجی یک دستگاه اطلاعاتی متناسب با ظرفیت و مقدورات آن وجود دارد که اخبار و اطلاعات از هر نوع را اعم از سیاسی اقتصادی،

اجتماعی، نظامی و غیره جمع‌آوری و پس از تحلیل در جهت منافع خود از آن بهره‌برداری می‌کنند.(۳۳)

از آن جایی که چگونگی ارتباط سفارت خانه‌ها با کشورهای متبوع خود از طریق دستگاه‌های رمز و یا چمدان‌های دیپلماتیک که از مصونیت ویژه برخوردارند تأمین می‌گردد، این امر و بعد مرموز امور دیپلماتیک را تقویت می‌کند. حال در برخی سفارت خانه‌ها مانند سفارت آمریکا در تهران در دهۀ ۱۹۷۰ که ظاهراً نقش ستاد مرکزی اطلاعات جاسوسی در خاورمیانه را ایفا می‌کرد و از سویی مسئول حفاظت پروژه‌های سری مخابراتی آمریکا در ایران برای جاسوسی بر ضد اتحاد شوروی پیشین در مناطق شمالی کشور ایران بود، دستگاه‌های اطلاعاتی و مخابراتی بسیار مدرن و پیچیده‌ای وجود داشت که شاید نظیر آن را در کمتر سفارت خانه‌ای می‌توان یافت.

گاهی داستان‌های بسیار هیجان انگیز درباره درز کردن و افشا شدن مدارک بسیار محرمانه سفارت خانه‌ها که با حیثیت بین‌المللی و پرستیژ یک کشور پیوند دارد، گفته می‌شود از آن جمله به طور نمونه سرقت مدارک فوق العاده محرمانه از گاو صندوق یک سفیر آمریکا توسط پیش خدمت مخصوص وی و فروش آن اسناد به سفیر شوروی، یکی از جالب‌ترین حوادث دیپلماتیک است که به نام عملیات سیسرو[1] معروف است.

همچنین حرفه دیپلماسی در طول قرون و اعصار زبان ویژه به خود را پیدا کرده که در آن عبارات بسیار ساده مفاهیم و معانی ویژه‌ای را در درون دارند که در کل به ابعاد مرموز و ظریف دیپلماسی می‌افزاید. به عنوان مثال برای موافقت یک دولت با انتصاب یک فرد به عنوان سفیر، همواره واژه فرانسوی اگرمان[2] به کار گرفته می‌شود. برای بیان موافقت نامه‌های دو یا چند جانبه نیز واژه‌های مختلفی به کار گرفته می‌شود که هر یک کم و بیش یک نوع ویژه روابط بین دو یا چند کشور را تداعی می‌کند. همچون پروتکل، یادداشت، بیانیه، پیمان، مقاوله نامه، قطع نامه ... و غیره. این‌ها همه ابزار و وسائلی است در اختیار دیپلمات‌ها برای حفظ استمرار و برقراری روابط بین کشور خود و کشورهای خارجی به طریقی که منافع خودی به بهترین وجهی تأمین گردد؛

1. Operation Cicero
2. Agrement

اما پرسش‌هایی که در رابطه با چارچوب، اصول و مبانی دیپلماسی در روابط بین دولت‌ها مطرح می‌گردند را می‌توان در چارچوب سه پرسش کلی زیر عنوان کرد:

۱- دیپلماسی چه هدف‌هایی را دنبال می‌کند؟

۲- برای رسیدن به هدف‌های خود به چه ترتیبی عمل می‌کند؟

۳- در چه جهتی شکل و قواره دیپلماسی در سال‌های اخیر تغییر کرده است؟

«سردار پانیکار»[1] دیپلمات و نویسندهٔ هندی در کتابی که اصول دیپلماسی را در آن بررسی می‌کند،(۳۴) با مراجعه به متون هندی به مطلبی اشاره دارد که در حقیقت روح دیپلماسی و هدفی را که دنبال می‌کند در پاسخ به پرسش نخست بالا ارائه می‌دهد. او به «سری کریشنا»[2] فرستادهٔ ویژه برای حل اختلاف یکی از فرمان روایان سرزمین هند به دربار حاکم دیگری اشاره می‌کند که وقتی درباره امید ره آوردش از آن مسافرت از او پرسش می‌شود، در پاسخ می‌گوید: «من به دربار کائوراوا[3] خواهم رفت که قضیهٔ شما را به بهترین وجهی مطرح کنم، و سعی خواهم کرد آنان خواسته‌های شما را پذیرا گردند، اما اگر کوشش‌های من به ثمر نرسید و جنگ اجتناب ناپذیر گردید، ما سعی خواهیم کرد که به دنیا نشان دهیم که ما حق می‌گوییم و آن‌ها راه باطل می‌پویند، بدین ترتیب دنیا در مورد ما داوری اشتباه نخواهد کرد».

بی‌گمان تمام رمز دیپلماسی را می‌توان در جمله‌های بالا مشاهده نمود. این درست نقیصه و کمبودی است که سازمان‌های کشوری ایران و در اوائل جنگ تحمیلی با عراق از خود بروز دادند و به همان میزان که در این سوی مرزهای آشفته ما حالت انزواطلبی و قهر از جامعه جهانی حاکم بود، کارگزاران سیاست خارجی حزب بعث عراق با به کار انداختن ماشین تبلیغاتی و دیپلماسی خود، تازش همه جانبه شان را به نحوی دنیا پسندانه برای افکار عمومی جهان و سازمان‌های بین المللی توجیه کردند. در حقیقت می‌توان گفت که دستگاه دیپلماسی کشور ما در آن زمان نقش فرد دست بسته‌ای را در مقابل تهاجم نظامی- سیاسی دولت عراق ایفا کرد. البته این موضوع جای بحث فراوان دارد.

به هرحال، از نخستین روزهای تشکیل دولت‌ها وجود یک سیستم سازمان یافته و دستگاه دیپلماسی محسوس و مورد نیاز بوده است، زیرا نمی‌توان تصور کرد که

1. Panikkar
2. Sri Krishna
3. Kaurava

کشوری با کشیدن یک دیوار بلند به دور مرزهای خود با دنیا قطع رابطه کند و تنها سر در لاک خود فروبرد. اگر هم در کوتاه مدت چنین امری میسر باشد، شرایط دنیای امروزی اجازه دوام و قوام چنین دولت و کشوری را روی کره خاکی نمی‌دهد.[۳۵]

دست‌آورد دیپلماسی

دیپلماسی را به عنوان فن ادارهٔ سیاست خارجی و یا تنظیم روابط بین‌المللی و هم‌چنین حل و فصل اختلافات بین‌المللی از طریق مسالمت آمیز تعریف و توصیف کرده‌اند. اگرچه در بسیاری از مواقع دیپلماسی تنها یکی از ابزارهای اجرای سیاست خارجی در میان دیگر عوامل (اقتصادی، نظامی و فرهنگی) به شمار می‌رود، در روند بهره‌گیری از حربه‌های اقتصادی، فرهنگی و حتا نظامی نیز ضرورت پیدا می‌کند.[۳۶]

هر دولت مستقلی این ضرورت را احساس می‌کند که نیاز دارد با صرف هزینه‌های گزاف در خارج از کشور نمایندگی‌هایی نظیر سفارت خانه، کنسول‌گری، وابستگی‌های فرهنگی، اقتصادی، نظامی و غیره تشکیل دهد؟ چرا به طور نمونه کشور ایران نمایندگانی به عنوان سفیر، کاردار، کنسول و وابسته و غیره به الجزایر، مکزیک و چین اعزام می‌کند؟

دیپلماسی علاوه بر این که نمایندگی منافع یک دولت را داراست، اقدام به تنظیم، شناسایی هدف‌ها و مقاصد ملی نیز می نماید و به ابداع و ارائه پیشنهادها به مسئولان وزارت خارجه مبادرت می‌کند. در دیپلماسی هم‌چنین به وضع و تجدید نظر قوانین و دستورالعمل‌هایی که به تنظیم نظام بین‌المللی کمک می کند، عنایت می‌شود و می‌تواند بازوی اجرایی برای عملیات حقوقی و سازمان‌های بین‌المللی به شمار رود.

هدف اولیه از برقراری هرگونه روابط سیاسی متوجه حفظ و پاسداری از منافع کشور خودی است. به طور یقین مهم‌ترین و بنیادی‌ترین منافعی که هر کشور ناگزیر است از آن حراست کند، امنیت و استقلال آن است. اما جدا از این ملاحظه اساسی، منافع اقتصادی، بازرگانی و حفظ جان و مال اتباع خودی در خارج نیز یکی از اهداف عمده‌ای است که دیپلماسی دنبال می‌کند. روابط سیاسی مدرن نیز رسالت‌هایی را نظیر اشاعه فرهنگ و آداب و سنن و روش زندگی کشور خودی را زیر بال و پر خود می‌گیرد؛ به این امید که شاید از این راه برای ارزش‌های ملی و بازشناساندن آن به بیگانگان جهت درک و تفاهم متقابل، حیثیت و اعتبار بیش‌تر کسب کند.[۳۷]

اساساً مأموریتی را که روابط سیاسی در چارچوب هدف‌های یادشده دنبال می‌کند، ناظر بر حراست از تمامیت ارضی، سیاسی و اقتصادی یک کشور است. استقلال و حاکمیت یک کشور تنها در معرض مخاطرات ناشی از تازش نظامی که شکل متداول و کلاسیک تهدید در قالب جنگ مسلحانه و دشمنی آشکار است قرار نمی‌گیرد، بلکه همان گونه که در طول تاریخ شاهد آن بوده‌ایم، نفوذ اقتصادی و چیرگی بیگانه بر منافع و کسب امتیازات سیاسی نظیر کنترل مناطق حساس و استراتژیکی در یک کشور و آثار آن، دست کمی از تهاجم نظامی ندارد. وقتی دولتی به بیگانگان اجازه می‌دهد که در خاکش به احداث پایگاه نظامی یا جاسوسی اقدام کنند، هرچند این کار در پوشش حفظ استقلال و حاکمیت و تمامیت آن در مقابل حریف زورمند و آزمند دیگری انجام گرفته باشد، آن کشور در حقیقت با دست خود استقلال خود را به خطر انداخته است.

هنگامی که کشوری در چارچوب یک موافقت نامهٔ به اصطلاح تحکیم مبانی دوستی به دولت دیگر اختیار می‌دهد که چنان چه مورد تازش نظامی قرار گرفت، بدون درنگ نیروهایش را برای دفع متجاوز به سرزمین خودی اعزام دارد، در واقع این پیمان دوستی نه تنها امتیاز و امنیت و اطمینانی را کسب نکرده، بلکه حاکمیت و استقلال خود را بازیچهٔ دست بیگانگان قرار داده است. بستن پیمان‌های به ظاهر موجه و عادلانهٔ اقتصادی بین کشورهای بزرگ و کوچک، غنی و فقیر، پیشرفته و عقب مانده و اعمال سیاست‌های اقتصادی دیکته شده از خارج که به طور صرف نیازهای کشورهای استعماری و فرصت طلب را برآورده می‌کند، دادن امتیاز تأسیس بانک‌های خارجی با تسهیلات ویژه، سرمایه‌گذاری‌های شرکت‌های چپاول‌گر چند ملیتی، کشف و استخراج منابع و معادن، تجهیز و تقویت نیروهای نظامی به دست بیگانگان، همه و همه در زمره دعوت قوای نظامی بیگانه برای هجوم به مرزهای خودی و سلب استقلال و ایجاد سلطه ی خارجی است.

پس یکی از هدف‌هایی که دیپلماسی یک کشور باید با ظرافت و دقت و هشیارانه مراقب آن باشد، این است که مانع تدوین خط مشی‌ها و اجرای سیاست‌هایی بشود که ناآگاهانه به سهو یا به عمد آثار آن برای منافع کشور خودی نتایجی منفی داشته باشد. این سیاست‌ها ممکن است اقتصادی، سیاسی، نظامی یا غیره باشد.

یادداشت‌ها

۱. ر.ک به: دانش نامه‌های Britanica و Americana زیر نام «دیپلماسی».
2. The American Heritage Dictionary (New College Edition, 1975), P. 372.
۳. فیلسوف و سیاست مدار بریتانیایی (۱۷۹۷-۱۷۲۹) وابسته به مکتب کنسرواتیسم یا محافظه کاری و نگارندهٔ کتاب:
"Reflection on the French Revolution and the Appeal From the New to old Whigs"
ادموند برک در نوشته‌های خود از دیپلماسی دوگانه "Double Diplomacy" فرانسه در روابط خارجی آن کشور یاد کرده است.
۴. ر.ک به: صدر، جواد، حقوق دیپلماتیک و کنسولی، تهران، مرکز مطالعات عالی بین‌المللی دانشگاه تهران، ۱۳۵۳.
۵. ریمون آرون زاده ۱۴ مارس ۱۹۰۵ درگذشته، ۱۷ اکتبر ۱۹۸۳ از فلاسفه و جامعه شناسان شهیر فرانسوی قرن بیستم است. ن.ک به:
Peace and war: A Theory of International Relations, Abridged Version, New York: Doubleday, 1973, PP. 19,29.
6. Ibid.
۷. کاظمی، علی اصغر، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، تهران، نشر قومس، چ ۴، ۱۳۸۴، صص ۲۳۹-۲۳۷.
۸. هیتی‌ها قبائل و ملت‌هایی در روزگار باستان بودند که پیش از تمدن فنیقیان، امپراتوری نیرومندی در قسمت‌های مرکزی و خاوری آسیای صغیر و شمال سوریه تشکیل داده (از ۲۰۰۰ تا آغاز ۱۰۰۰ پیش از زایش) و قدیم‌ترین نظام برده‌داری را به وجود آوردند.
۹. جنگ‌های پونیک یا جنگ‌های پانیک، به مجموعه نبردهای طولانی و سهمگین و دامنه‌داری گفته می‌شود که طی قرن سوم پیش از زایش، میان دو امپراطوری بزرگ روم و کارتاژ درگرفت و مدت بیست و چهار سال تمام به طول انجامید و تلفات بسیار به همراه داشت. آغاز این جنگ‌ها، بر سر تصاحب جزیرهٔ سیسیل بود که جزیره‌ای ثروتمند و حاصل‌خیز به شمار می‌آمد و از جمله در اراضی آن بهترین و مرغوب‌ترین انواع انگور و پرتقال و زیتون و... به عمل می‌آمد و به لحاظ استراتژیکی نیز در کرانه‌های آن کولونی‌های ثروتمند یونانی واقع شده بودند. به همین دلیل هم کنسول‌های رومی و هم برده‌داران کارتاژ (دولت نیرومندی که در کرانهٔ جنوبی دریای مدیترانه پا گرفته بود)، چشم طمع به غنائم سیسیل دوخته بودند. این کشمکش‌ها پس از سه جنگ سخت به ویرانی کارتاژ انجامید.
۱۰. شکلی از بهره‌برداری از نیروی کار در نزد رومیان که در آن انسان آزاد به سود مالک زمین به کشت و زرع می‌پرداخت.
۱۱. رومیان در مجموع به قبائل اروپای مرکزی و خاوری از طرف رومیان اطلاق می‌کردند.
۱۲. مائوریا نام خاندان سلطنتی حکم رانان دولت برده‌داری هندوستان است که در حدود سال‌های ۳۲۲ (یا ۳۲۴) پیش از زایش به وسیلهٔ «چاندر اگوپتا» تشکیل شد.

۱۳. کوشانیان یکی از قبائل متحدی بودند که نخست در آسیای مرکزی می‌زیستند. سپس از قرن دوم پیش از زایش تا آغاز مبدأ تاریخ، در دورهٔ هجوم هون‌ها، در سغد و باکتریا (باختر) مستقر شدند و سلسلهٔ کوشانیان را تشکیل دادند.
کوشانیان در عهد فرمان روایی کانیشکا بر آسیای میانه فرمان می‌راندند و از راه فعالیت‌های گستردهٔ بازرگانی ثروتی بزرگ جمع‌آوری کردند. در این دوره شهرهایشان رونق بسیار پیدا کرده و تندیس‌گری بودایی و بنای معابد شکوفا شد.
شاپور دوم که از جانب حدود خاوری ایران به جهت دخالت‌های کوشانیان دل مشغول بود با استفاده از ضعف کوشانیان، سرزمین آنها را که یک بار نیز در زمان پدرش هرمز دوم، تسلیم شده بود، در سال ۳۷۵ میلادی به قلمرو پارسیان درآورد و کوشان از آن پس تا دوران بهرام دوم که هیاطله (هفتالیان) در آن حدود غلبه یافتند، یک ایالت ایران گشت.
۱۴. هان، پنجمین خاندان سلطنتی چین بود که از دو قرن پیش از زایش مسیح تا دو قرن بعد از آن، در این کشور پادشاهی کرد.
۱۵. ناحیه‌ای از چین که به سین کیانگ یا ترکستان چین مشهور است.
۱۶. «دیپلماسی کشورهای در حال رشد»، انتشارات «روابط بین‌الملل»، مسکو، سال ۱۹۷۶، ص ۱۸۷.
۱۷. همان.
۱۸. نام پیشین رودخانه‌ای در ترکیه، که اکنون در این کشور «کیزیل ایرماک» به معنی رودخانه سرخ تلفظ می‌شود. این رودخانه که از کنار شهرهای بافرا و سیواس می‌گذرد، به دریای سیاه می‌ریزد.
۱۹. کشور قدیمی در آسیای صغیر، در کرانه دریای اژه.
۲۰. کشور قدیمی آسیای صغیر در باختر ارمنستان.
۲۱. ناحیه‌ای قدیم در مرکز آسیای صغیر.
۲۲. ولایات قدیم آسیای صغیر.
۲۳. در آسیای صغیر.
۲۴. ناحیه‌ای از ترکیه آسیایی، واقع در جنوب شرقی آناتولی (آنتالیا).
۲۵. ن.ک به: مهمید، محمدعلی، پژوهشی در تاریخ دیپلماسی ایران، تهران، میترا، ۱۳۶۱، صص ۲۶-۱۵.
۲۶. کاظمی، علی اصغر، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی روابط بین‌الملل، تحقیقی از دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وابسته به وزارت امورخارجه، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، چ ۲، ۱۳۶۸، صص ۱۹-۱۷.
۲۷. پیمان وستفالیا، پیمان‌نامه‌ای است که پس از پایان جنگ‌های سی ساله مذهبی بین کاتولیک‌ها و پروتستان‌ها در اروپا (۱۶۱۸-۱۶۴۸) میان کشورهای اروپایی در ۱۶۴۸ و در ناحیهٔ وستفالیای آلمان بسته شد. در این پیمان تمام کشورهای اروپایی به جز بریتانیا و

لهستان شرکت داشتند. وستفالیا نخستین پیمان صلح چند جانبه پس از رنسانس در اروپا است.

صلح وستفالیا، الگو و پایه جامعهٔ ملل و سپس سازمان ملل متحد گردید. در این پیمان حقوق برابر و یکسان کشورها به عنوان واحدهای سیاسی مستقل برای نخستین بار مطرح و مورد پذیرش قرار گرفت. درحقیقت دولت به شکل جدید آن پس از بستن صلح یادشده، قدم به صحنه سیاست جهان گذاشت. از پیامدهای این صلح، پیدایش واحدهای مستقل جدید، توجه بیش‌تر به حقوق بین‌الملل، موازنه قدرت و ارتقای سیستم‌های امنیت دسته جمعی بود. اروپا از آن پس خود را از محیط و قید و بندی که در قرون وسطا توسط کلیسا تعریف و اعمال می‌شد بیرون ساخت. قیودی که برآیند آن انحصار قدرت سیاسی پاپ‌ها و جستجوی مشروعیت قدرت بیرون از قلمرو بشریت بود.

۲۸. کنگرهٔ وین کنفرانس سفیران قدرت های بزرگ اروپا به ریاست دولت مرد اتریشی «کلمنز ونزل ون مترنیخ» بود که در یکم نوامبر ۱۸۱۴ تا ۸ ژوئن ۱۸۱۵ در وین برگزار شد.

هدف آن حل مسائل و ترسیم دوباره نقشه سیاسی جدید اروپا پس از شکست ناپلئون امپراتور فرانسه بود. این کنگره آغاز تغییر در جایگاه ملت - دولت های اروپایی بوده با انحلال امپراتوری روم مقدس در هشت سال پیش از آن روی داده بود.

کنفرانس وین برجسته‌ترین تجمع سیاسی تا آن زمان در تاریخ اروپا بود. اعضای مهم آن روسیه، پروس، اتریش، و بریتانیا؛ فاتحان اصلی جنگ ملت‌ها بودند که منافع مشترکی با یکدیگر داشتند. با این حال نمایندگانی از سوئد، دانمارک، اسپانیا، پرتغال، پاپ، باواریا، ساکس، وورتمبرگ... نیز در کنگره حضور داشتند؛ فرانسه شکست خورده نیز به نمایندگی تالیران در کنگره شرکت داشت.

اتریش مدعی بود که اعلان جنگ او از سوی متفقین سرنوشت جنگ را تعیین کرده است، درنتیجه باید در میهمانی فاتحان، سهم بیش‌تری داشته باشد.

«آلکساندر اول» تزار روسیه نیز به پشتوانه ۵۰۰ هزار نیروی جنگی آماده در جبهه باختری خود درپی به چنگ آوردن لهستان و اروپای خاوری بود.

مترنیخ از لرد کاسلری، نمایندهٔ انگلستان، درخواست همیاری کرد و به او گوشزد نمود که در صورت چیرگی روسیه بر لهستان، روسیه با پروس که ساکس را متصرف شده، متحد خواهد شد و این امر تعادل قوای خاور و باختر را از میان خواهد برد. کاسلری از مداخله در این امر پوزش خواست، زیرا در آن زمان بریتانیا با آمریکا در جنگ بود و در صورت مواجه با روسیه شرایط دشواری را تجربه می کرد.

از سویی تالیران با سایر نمایندگان محروم متحد شد، و به عنوان سخن‌گوی آنان مورد پذیرش قرار گرفت. وی لاف زنان در مورد فرانسه به نحوی سخن گفت که آماده نبرد است و سپاهی بالغ بر از سیصدهزار نفر دارد. مترنیخ که این گفته را باور کرده بود، پنهانی از تالیران علیه روسیه کمک خواست، و تالیران موافقت لویی هجدهم را به دست آورد. سپس این دو سیاست مدار در این هنگامی که بریتانیا با آمریکا صلح کرده بود، کاسلری را

با خود همراه کردند. در ۳ ژانویهٔ ۱۸۱۵، فرانسه و اتریش و بریتانیای کبیر «اتحاد سه‌گانه» را برای کمک به یکدیگر جهت حفظ تعادل قوا تشکیل دادند. روسیه که با این اتحاد مواجه شده بود از ادعای خود در مورد لهستان چشم پوشید؛ و پروس پس از تصرف مجدد تورن و پوزنان حاضر شد که فقط دوپنجم ساکس را تصاحب کند. قسمت اعظم این اعتبار نصیب تالیران شد که فرانسه را از صورت ناچیزی شکست خورده دوباره در جمع کشورهای بزرگ در آورد.

پس از حدود نه ماه چانه‌زدن، اشرافی که به دورهم گرد آمده بودند، به وسیلهٔ «منشور کنگرهٔ وین» به تاریخ ۸ ژوئن ۱۸۱۵، خاک اروپا را برطبق اصل دیرینه تعلق غنائم به فاتحان، میان خود تقسیم کردند؛ البته به شرطی که فاتحان هنوز آن قدر نیرومند باشند که غنائم را بگیرند. بریتانیا مالت را به عنوان محل نگهبانی در مدیترانه تصرف کرد و جزایر یونیایی را که از موقعیت سوق الجیشی مناسبی در دریای آدریاتیک و خاور مدیترانه بود، تحت‌الحمایهٔ خویش ساخت؛ بریتانیا هم‌چنین قسمتی از سیلان و دماغهٔ امیدنیک را که از پیش‌تر از مستعمرات فرانسه و هلند بود از آن خود کرد. هم‌چنین نظارت خود را دوباره برهانوور برقرار ساخت، و به کشور پادشاهی تازه بنیاد ندرلانت که در این زمان شامل هلند و بلژیک و درنتیجه شامل مصبهای رود راین بود به طور کامل نزدیک شد.

لهستان به نفع روسیه دستخوش تقسیمات جدیدی شد. روسیه مهیندوکنشین ورشو را که در این هنگام به کشور پادشاهی لهستان تبدیل یافته و تزار به عنوان پادشاه آن تعیین و دارای قانون اساسی آزادی خواهانه‌ای شده بود، تصرف کرد.

پروس مناطق اطراف پوزنان و دانتزیگ را از آن خود کرد. این کشور علاوه بر دریافت دوپنجم از سرزمین ساکس، پومران سوئد و روگن، قسمت اعظم وستفالن و نوشاتل در سوئیس را تصرف کرد و نفوذ فراوانی در فدراسیون آلمانی به دست آورد که در این هنگام جای کنفدراسیون راین را که توسط ناپلئون راه‌اندازی شده بود، گرفته بود. ساکس سه‌پنجم اراضی سابق خود را بازیافت، و پادشاهش دوباره بر تخت نشست. اتریش گالیسی را به چنگ آورد و نواحی سالزبورگ، ایلیریا، دالماسی، تیرول، و سلطنت لمباردی- ونتسی را در شمال ایتالیا به آن چه پیش از تشکیل کنگرهٔ وین در تصرف داشت افزود. ایالات پاپ هم به وی بازگردانده شد و او تجارت برده را محکوم ساخت.

با فرار ناپلئون از تبعید و از بازیافتن قدرت وی در فرانسه که شوکی به کنگره بود، در ۱۳ مارس ۱۸۱۵، کنگره به وسیلهٔ «کمیتهٔ هشت نفری» ناپلئون را یاغی اعلام داشت و زنده یا مرده او را طلب کرد. به رغم بازگشت ناپلئون کنگره برنامه‌های خود را طی سند هشتم ژوئن ۱۸۱۵ تکمیل کرد. با این که برخی نمایندگان وین را ترک کرده بودند - کنگره تا ۱۹ ژوئن دائر بود، تا آن که خبر دادند که ناپلئون در روز پیش طی نبرد واترلو شکست خورده است. پس از آن کنگره پایان کار خود را به طور رسمی اعلام داشت.

۲۹. کاظمی، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی روابط بین‌الملل، پیشین، صص ۲۱-۲۰.

۳۰. کنسرت اروپا یا توافق و هماهنگی اروپا به توافقات کشورهای روسیه، اتریش، پروس و بریتانیا گفته می‌شود که پس از شکست ناپلئون با حضور نمایندگان کشورهای اروپایی درپی کنگره وین (۱۸۱۵-۱۸۱۴) بسته شد.

در این پیمان آمده است که چون اهداف کنگره وین که محو خطر ناپلئون و قدرت نظامی فرانسه بود، حاصل گردیده، جلالت مئابان امپراتور بریتانیا، پادشاه اتریش، پادشاه پروس و امپراتور روسیه، آسایش اروپا را بسته به حفظ نظم موجود بر قدرت سلاطین و قوانین اساسی می‌دانند.

«کاسلری» از بریتانیا و «مترنیخ» از اتریش از پایه‌گذاران این کنسرت بودند.

این کنسرت به منظور تطبیق نظام موازنهٔ قوا و جلوگیری از جاه‌طلبی‌های ناپلئونی در اروپای قرن نوزدهم پی‌ریزی گردید.

اهداف اصلی این اتحاد، وحدت تمامی دولت‌ها، زیر رهبری کشورهای بزرگ اروپایی، مشروعیت بخشیدن به پادشاهی، تنظیم امور مختلف اروپا و سرکوب مخالفینی که از انقلاب فرانسه الهام می‌گرفتند، بود.

مهم‌ترین ویژگی کنسرت اروپا انحصار قدرت در دست کشورهایی بود که کشورهای ضعیف را در اتحاد خود راه نداده و برای نخستین بار از لقب "قدرت‌های بزرگ" برای خود بهره جستند. بدین معنی که این کشورها حقوق و امتیازهای بیش‌تری برای خود در عرصهٔ اروپا قائل شدند. سیستم کنسرت اروپا که بر اساس برتری کشورهای قدرت‌مند استوار بود، در آینده به عنوان مدلی برای رکن اجرایی سازمان‌های بین‌المللی به ویژه شورای امنیت سازمان ملل متحد مورد استفاده قرار گرفت. چنان که در حال حاضر قدرت‌های بزرگ از امتیازاتی هم چون حق وتو در شورای امنیت برخوردار هستند.

بر اساس این کنسرت هرگاه کشوری توافقات کنگره وین را نقض می‌نمود با واکنش هماهنگ سایر قدرت‌ها روبه‌رو می‌شد.

این کنسرت اروپایی تا پایان قرن نوزدهم با تمام تحولاتی که در روابط کشورهای اروپایی پدیدار شد تداوم یافت. از جمله بازدارندگی‌های این کنسرت می‌توان به تمایل فرانسه برای پیوست کردن بلژیک در سال ۱۸۳۰ اشاره کرد که با واکنش سایر قدرت‌ها روبه‌رو گردید. هم چنین در سال ۱۸۵۳ در جنگ‌های «کریمه» سه قدرت بریتانیا، فرانسه و اتریش در برابر توسعه‌طلبی روسیه به طور هماهنگ ایستادگی کردند. حتا می‌توان کنگره برلین را در سال ۱۸۷۸ و کنفرانس پکن در سال ۱۸۹۵ را نیز نشانه‌هایی از حاکمیت و اثرپذیری کنسرت اروپا بر روابط کشورها دانست.

از منظر رویارویی با ملت‌ها هم کنسرت اروپا در برابر خواست‌ها ی جوامع اروپایی، سرکوب جنبش‌های آزادی خواهانه را که در قالب مبارزات ملی‌گرایانه، سوسیالیستی و یا صنفی پدیدار و محافظه کاران را تهدید می‌کرد، برخورد می‌نمود. کنسرت اروپا به عنوان پاسدار ارزش‌های محافظه کاری و اشرافیت اروپایی سال‌ها با سرکوب خواست قشرها و

طبقات پائین جوامع اروپایی مانند کارگران و هم چنین آزادی خواهان و تحول طلبان به عنوان سدی در برابر هرگونه تجدید نظر طلبی با قدرت ایستادگی کرد.

۳۱. «آرمان ژان دو پلسی دو ریشلیو» (۱۵۸۵-۱۶۴۲) اشراف‌زاده، سیاست مدار و روحانی فرانسوی بود. وی صدراعظم لویی سیزدهم بود و به عنوان نخستین نخست وزیر به معنای مدرن آن شناخته می‌شود. در فرانسهٔ قرن هفدهم به او لقب عالی جناب سرخ‌پوش داده بودند. زیرا وی همواره ردایی سرخ بر تن داشت. در مورد کارآمدی و زیرکی وی داستان‌ها سراییده شده و در بسیاری داستان‌های بازگو شده از این دوره نقش منفی را برعهده دارد. او و ماری ‌ﺳﻨﻴﭽﻰ، مادر شاه جوان در جنگی دائمی برای قدرت به سر می‌بردند.

۳۲. ن.ک به: کاظمی، همان، صص ۳۰-۲۲.

۳۳. اسناد به دست آمده در سفارت آمریکا در تهران که پس از ماجرای گروگان گیری دیپلمات‌ها و کارکنان آن جا به وسیله دانشجویان پیرو خط امام در سال ۱۳۵۸ منتشر گردید از این دست بود.

34. K. M. Panikkar, The Principles and Practice of Diplomacy, London Asia Publishing, 1964, P. 3.

۳۵. کاظمی، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، پیشین، صص ۲۴۳-۲۴۰.

۳۶. قوام، عبدالعلی، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۸۰، ص ۲۰۷.

۳۷. ر.ک به: گیلبوآ، ایتان، مقاله/ «ارتباطات جهانی و سیاست خارجی»، برگردان یاسمن تقی بیگی، تهران، ۱۳۸۳.

گفتار دوم

کارکردهای دیپلماسی

اتحاد بین کشورها

سیاست خارجی یک کشور در اساس و مبنا می‌بایست متوجه تقویت روابط با کشورهای دوست و خنثا کردن نیروهای بالقوهٔ دشمن نسبت به منافع خودی باشد. یک کشور می‌تواند با انجام مذاکرات سیاسی[1] دوستان و متحدانی برای خود دست و پا کند. این روابط دوستی و اتحاد در بیش‌تر موارد زمینه خود را در وجود منافع مشترک پیدا می‌کند. به طور نمونه وجود یک دشمن مشترک می‌تواند زمینهٔ خوبی برای ائتلاف و اتحاد دو کشور برای مقابله با آن باشد. اما صرف وجود منافع مشترک موجب اتحاد دولت‌ها نمی‌شود، بلکه در وهلهٔ نخست درک و شناسایی نقاط اشتراک که به صورت بالقوه زمینه ساز وحدت و اتحاد می‌گردد نیز عامل بسیار حساس و مهمی است که تنها یک دیپلماسی فعال می‌تواند فراهم آورد.

یک مثال کلاسیک از بحث بالا می‌تواند در مورد «اتفاق مثلث»[2] بین بریتانیا و فرانسه و روسیه در مقابل تشدید تدریجی تهدید امپراتوری آلمان به شمار آید. در این اتحاد، منافع مشترک سه دولت روشن بود؛ امپراتوری آلمان منافع بریتانیا در دریا و موضع فرانسه در قاره اروپا را تهدید می‌کرد و در صدد بود چیرگی خود را به کشورهای بالکان که مورد ادعای روسیه بود گسترش دهد. اما نباید تصور کرد که تنها، درک خطر مشترک سبب به وجود آمدن این اتحاد شده بود. چند سال پیش از آن

---

1. Negotiations
2. Triple Entente

فرانسه و بریتانیا برسر قضیه «فاشودا»[1] تا مرز ستیز پیش رفته بودند؛ علاوه بر آن رقابت این دو کشور بر سر سرزمین سیام بسیار حاد بود.

از سویی روسیه نیز دارای پیشینه طولانی اختلاف با بریتانیا بود. رقابت‌های این دو کشور در چین و آسیای مرکزی و ایران سالیان متمادی حالت زمان دار به خود گرفته بود. با وجود تمام این زمینه‌های موجود ناسازگار، با یک سازواری و هماهنگی دیپلماسی- دیپلماتیک، این سه کشور با صبر و حوصله و ظرافت ویژه توانستند با نادیده گرفتن کدورت‌ها و رقابت‌های دیرین، برای اتحاد سه کشور، زمینه‌ای مساعد فراهم آورند. البته ناگفته نماند که بهای گزاف این اتحاد را در نهایت، کشورهای زیر ستم ایران و سیام پرداختند.

خنثا کردن نیروهای مخالف و در تقابل با منافع خودی یکی دیگر از ابعاد سیاست خارجی و دیپلماسی فعال است. مثال بارزی از این سیاست جدا کردن ایتالیا از هم پیمانش آلمان در میان سال‌های پیش از جنگ جهانی نخست با به کار بردن دیپلماسی ماهرانه است. در آن زمان سه کشور ایتالیا، اتریش و آلمان برای گسترش نفوذ و منافع خود به یک «اتحاد سه جانبه»[2] اقدام نموده بودند. در همان حال دیپلماسی فرانسه - بریتانیا تمام کوشش خود را برای جدایی انداختن بین این متحدان به کار گرفت. فرصت طلایی برای انجام این مقصود، هنگامی فراهم گردید که ایتالیا در صدد برآمد تریپولی (لیبی) را از زیر چیرگی امپراتوری عثمانی جدا کرده و دربند خود درآورد. در این نقشه‌ی دست‌اندازی، دولت آلمان که متحد ایتالیا بود و در عین حال در مقابل پادشاه عثمانی در چارچوب یک پیمان دوستی تعهداتی داشت، نمی‌توانست نسبت به حمله ایتالیا به تریپولی بی‌تفاوت بماند. آلمان هم‌چنین با مشاهده دولت‌های بریتانیا و فرانسه که پیش‌تر بخش‌های غنی سرزمین‌های عثمانی در آفریقا (مصر و تونس) را متصرف شده بودند، با مهربانی، مقدم ایتالیایی‌ها را به عنوان شریک دزدهای استعمارگر در تقسیم سرزمین‌های قاره آفریقا پذیرا شد و از آن استقبال کرد. هرچند درنتیجه این کش و قوس‌ها در ماه اوت سال ۱۹۱۴ هم زمان با اعلان جنگ، دولت ایتالیا در صدد برآمد که بی طرفی خود را اعلام کند و در پی آن بر علیه متحدان پیشین خود (اتریش و آلمان) به دولت‌های باختر[3] بپیوندد.

1. Fashoda
2. Triple Alliance
3. Western Entente

اساساً یکی از هدف‌های سیاست خارجی یک کشور باید بر این محور استوار باشد که مانع اتحاد دولت‌های دیگر برضد او گردد. بدین مفهوم که برای فراهم آوردن این زمینه دیپلماسی، کشور خودی باید با ظرافت خاص با هریک از دولت‌هایی که در صددند به نحوی وارد یک پیمان دوستی، نظامی- دفاعی و غیره شوند که منافع او را به مخاطره بیاندازند، از راهی برخورد کند که از این امر جلوگیری به عمل آورد. به عنوان مثال با دادن امتیاز با یکی از آن‌ها تفاهم کند، در برابر دیگری روی خوش نشان داده و از دادن کمک یا انجام مذاکره دوستانه با سومی امتناع ورزد به نحوی که یک نوع رقابت داخلی بین آن‌ها در مورد منافعی که در اتحاد دنبال می‌کند به وجود آورد تا در نهایت مانع برقراری اتفاق و تفاهم بین آن‌ها برضد خویش گردد. اگر تمام این تمهیدات و تاکتیک‌ها با ناکامی و شکست مواجه شود، و کار به آن جا بکشد که دو طرف برای پیش برد مقاصد سیاسی خود به زور و نیروی نظامی متوسل گردند، ازنو این وظیفهٔ دیپلماسی است که بهترین شیوه‌های ممکن را برای توجیه موضع کشور خودی و مشروع جلوه دادن اقدامات انجام شده و جلب پشتیبانی افکار عمومی دنیا به کار گیرد و با توسل به تبلیغات همه جانبه به دنیا نشان دهد که حق با کشور خودی است و این اقدام قهریه به طور صرف برای دفاع از حقوق و منافع مشروع خود و به طور ناگزیر صورت گرفته است.

دیپلماسی و جغرافیای سیاسی

«سیاست دولت‌ها در جغرافیای آنان است» این جملهٔ ناپلئون دیدگاه کهنی را بیان می‌کند که نهال آن را از قرن پنجم پیش از زایش در «رساله ای در باب هوا، آب و مکان‌ها» ی بقراط، می‌توان یافت. هرودوت[1] (۱) در تاریخ خود آن را به کار بسته است. ارسطو، در کتاب هفتم «سیاست» خود نظریه ای در خصوص روابط میان اقلیم و آزادی ابراز می‌کند. پس از او در طی قرون، کسان دیگر و به ویژه «ژان بودن»[2] هم این فکر را دوباره بیان می‌دارند. «مونتسکیو»[3] (۳) این نظر را در کتاب‌های چهاردهم تا هفدهم روح القوانین تجزیه و تحلیل می‌کند. در پایان قرن نوزدهم و در آغاز قرن بیستم مکتبی از جغرافی‌دانان دربارهٔ این افکار به تعمق پرداخت. در سال ۱۸۹۷، یک

1. Herodotuss
2. Jean Bodin
3. Montesquieu. Baron do

آلمانی به نام فردریک راتزل[1] کتابی در مورد «جغرافیای سیاسی» تألیف کرد، بعدها شاگردانش این رشتهٔ جدید را ژئوپولیتیک[2] یا جغرافیای سیاسی نامیدند. بینش مکتب فرانسوی «جغرافیای انسانی» که توسط ویدال دولابلاش[3] و ژان برون[4] پایه گذاری شد، جنبهٔ جبری و تفننی کمتری دارد.

نه محافظه‌کاران، نه فاشیست‌ها، نه آزادی خواهان و نه مارکسیست‌ها هیچ کدام با این که سیاست با جغرافیا بستگی دارد مخالفتی ندارند. ولی در باب درجهٔ این بستگی با هم موافق نیستند. تمایل محافظه‌کاران، اغراق دربارهٔ این تأثیر است. نوآوران بیشتر برآنند که این تأثیر را کوچک جلوه دهند. به گمان بارس[5] سیاست بر «زمین و مردگان» یعنی بر جغرافیا و تاریخ پایه‌گذاری شده است و این دومی بستگی زیادی به اولی دارد. مکتب آلمانی جغرافیای سیاسی از ابتدا با طرف داران وحدت ژرمن‌ها[6] و سپس با ناسیونال سوسیالیست‌ها ارتباط بسیار داشت. این که آدمی در جبر زمین و محیط زندانی باشد و نتواند از چنگ طبیعت رهایی یابد، مبنای اصلی فلسفهٔ دست راستی است. در میان دست چپی‌ها، برعکس اندیشهٔ این است که آدمی آزاد است و می‌تواند از محدودیت‌های طبیعی بگریزد و در این راه هم می‌کوشد. تأثیر جغرافیا از تأثیر فنون که چیرگی بر اشکالات محیط طبیعی را ممکن می‌سازند، جدایی پذیر نیست. بدین سان، عوامل جغرافیایی به همان اندازه که جغرافیایی هستند، جنبهٔ جامعه شناسی دارند و به تدریج همراه ترقی فنی عنصر علوم اجتماعی به زیان عنصر جغرافیایی رشد می‌یابد. در جوامع باستانی تضادهای سیاسی بستگی فراوانی به جغرافیا دارند و در ملت‌های مدرن، بستگی به جغرافیا اندک است.(۴)

به طور کلی عامل جغرافیا به گونه‌ای خود را به نظام‌های سیاسی تحمیل می‌کند و در بیش‌تر موارد داده‌های سیاست خارجی دولت‌ها را زیر تأثیر قرار می‌دهد. حتا گاه تغییر نخبگان و رژیم‌های سیاسی از لحاظ قرار گرفتن یک کشور در یک موقعیت ویژهٔ جغرافیایی و وضعیت ژئوپلتیک آن قابل مطالعه است. به رغم تحولات شگرف

1. Frederic Ratzel
2. Geopolitique
3. Vidal de La Blache
4. Jean Brunhes
5. Berres
6. Pangermaniste

تکنولوژیک در اواخر قرن بیستم، نمی‌توان عامل جغرافیا را به عنوان عامل مؤثر در سیاست گذاری خارجی و روابط بین‌الملل نادیده گرفت.(۵)

برای کسانی که با ژئوپولتیک آشنایی اجمالی دارند، درک مفهوم رابطه اساسی بین جغرافیا و سیاست و امنیت، کار دشواری نیست. در عوامل اساسی ژئوپولتیک، برخی ثابت و برخی دیگر به طور نسبی متغیرند. ویژگی‌های جغرافیایی یک کشور در زمرهٔ عوامل ثابت است که در تعیین تدابیر و سیاست‌های هر کشور نقش عمده‌ای ایفا می‌کنند. اگر برخی گفته‌اند که جغرافیای یک کشور، سیاست خارجی آن را دیکته می‌کند، این نظر از یک رشته واقعیت‌های ملموس و عینی برگرفته شده و یک مبالغه و یا ادعای صرف نیست. آگاهی از عوامل و مشخصه‌های ژئوپولتیک و ژئواستراتژی برای دولت مردان و تصمیم گیرندگانی که به نحوی با مسائل سیاسی، امنیتی، نظامی، اقتصادی و اجتماعی سروکار دارند، الزام آور است. بررسی جغرافیای سیاسی دیگر یک تفنن و کار آکادمیک نیست. درست است که کنجکاوی و نیاز، انسان را وادار کرده است که تا قلمرو خشکی و آبی و فضایی خود را کشف کند؛ اما در گذشته رهبران جوامع و فرمان روایان حکومت‌ها از کمک‌های علم جغرافیا برای انتخاب و به کار بستن یک سیاست و تدبیر استراتژیکی، بی اطلاع بودند. در واقع این تحولات و اکتشافات قرون نوزدهم و بیستم بود که اهمیت جغرافیا را در سیاست و امنیت به خوبی آشکار ساخت.

بازگو کردن نمونه‌هایی در این زمینه به روشن شدن موضوع کمک می‌کند. به طور نمونه، عامل اساسی در سیاست خارجی بریتانیا که به وسیله ملاحظات امنیتی دیکته شده است، همواره بر این قرار داشته که از اتحاد سرزمین‌های کناره کرانه‌اش (ایرلند) زیر یک قدرت واحد جلوگیری کند. از زمان پادشاهی ادوارد سوم تا امروز، بریتانیا با تمام قدرت خود در مقابل کشورهای قاره (اروپا) که خواسته‌اند این سرزمین را متحد کنند، ایستادگی کرده است. کشور فرانسه نیز همواره رودخانه «راین»[1] را به عنوان مرز شمالی خود تلقی می‌کرده و از این موضوع چه در زمان امپراتوران، پادشاهان و یا رؤسای جمهور، قاطعانه دفاع کرده است. آرزو و اندیشه‌های کاترین امپراتریس و پترکبیر امپراتور روسیه، به نحو بارزی در سیاست خارجی روسیه قابل تشخیص بود. از جملهٔ این آرزوها می‌توان به کنترل راه‌های ورودی دریای سیاه و دسترسی به

1. Rhine

آب‌های گرم جنوب اشاره کرد. در آسیا نیز به عنوان مثال از زمان امپراتوران دودمان «هان» تا زمان حاضر، سیاست خارجی چین در برابر هر نوع کوشش دولت‌های استعمارگر برای نفوذ و استقرار قدرت در سرزمین‌های کره و هند و چین مقاومت نموده است.

کشور هندوستان نیز از زمان بازیابی اتحاد در میان چیرگی بریتانیا در شبه قاره هند، همواره زیر تأثیر نیازهای جغرافیایی و استراتژیکی، حضور نیروهای برخی قدرت‌ها را در حواشی این منطقه با امنیت و استقلال خود در تضاد تلقی کرده است. هندوستان پیوسته به مناطقی مانند سنگاپور، جزایر آندامن[1] (بین خلیج بنگال و میانمار) و عدن به عنوان نقاط استراتژیکی حساس می‌نگریسته و همواره بر این عقیده بوده است که اگر نقاط یادشده، زیر چیرگی قدرت‌های بیگانه درآید، استقلال هند به خطر می‌افتد.

در کشورمان نیز جغرافیا و عوارض طبیعی زمین و اقلیم، در سیاست خارجی که متأثر از سیاست داخلی است، نقشی بسیار تعیین کننده داشته است. جغرافیای طبیعی و اقلیمی ایران در طول قرون، در مناطق هفت‌گانهٔ ایران که در حاشیه‌های کویر قرار گرفته است، سبب به وجود آمدن قبایل کوچ نشین شده و از ائتلاف این قبایل، همواره سلسله‌های گوناگون پادشاهی در ایران به وجود آمده است. در این بین حکومت‌ها برای کسب مشروعیت و استقرار ثبات داخلی و تأمین امنیت، ناگزیر بوده‌اند با سران اقوام و ایل‌ها کنار بیایند و برای ایستادگی در برابر تازش‌گران بیگانه به پشتیبانی توده مردم تکیه کنند. جنبش‌های مذهبی نیز که همواره مبین خواسته‌ها و نیازهای عاطفی مردم بوده و با قدرت‌های مسلط و مطلقه حکومت‌های خودکامه ستیزه داشته‌اند. گاهی بنا به مصلحت‌های زمان، مشروعیت هیأت حاکمه را با گرفتن تعهد برای ایجاد دگرگونی اجتماعی تأیید و مردم را در سایه دین و مذهب به اتفاق و اتحاد در برابر دشمن و تجاوزات بیگانه فرا می‌خواندند. مناطق جغرافیایی هفت‌گانه اصلی که بدان اشاره شد و قبایل مستقر در آن‌ها، نقش دوگانه سیاسی- نظامی و اقتصادی را ایفا می‌کردند. اولویت داشتن مسألهٔ امنیت در ایل‌ها باعث شده است که آن‌ها بیش‌تر در نقاط استراتژیک ایران مستقر شوند. به سبب حضور مستمر دشمن در مرزهای ایران و آسیب پذیری حکومت مرکزی، ضرورت تنظیم روابط پیچیده عمودی و افقی گروه‌های اجتماعی، همواره محسوس بوده است و به تدریج با تأسیس تشکیلات جدید ارتش در

---

1. Andaman Islands

اوائل قرن بیستم از قدرت خان‌ها و اشراف ایل‌ها کاسته شد و حکومت مرکزی نفوذ و اختیارات خود را به مناطق مختلف گسترش داد. تاریخ ایران همواره نشان داده است به مجرد این که از اعتبار و اقتدار حکومت مقتدر مرکزی کاسته شده است، تضادهای ناشی از ویژگی‌های جغرافیایی و اقلیمی موجب از هم گسستگی اوضاع و تضعیف کنترل حکومت مرکزی شده و دشمنان ایران گرایش به خودمختاری و خودگردانی و در نهایت رویای پوچ تجزیه و به اصطلاح خودمختاری را در بوق می‌کنند که البته هربار نیز با میهن پرستی زبان زد ایرانیان روبه‌رو شده و از میدان به در می‌روند. از سویی نباید عدم شناخت و درک این ویژگی‌ها، برای حکومت‌های وقت ایران را نادیده گرفت؛ زیرا این نبود شناخت و برخورد صحیح دردسرهایی را همراه داشته است.

دیپلماسی در جنگ

«کارل فون کلازویتز»[۱] (۶) در کتاب خود با عنوان «پیرامون جنگ» می‌نویسد: «جنگ نباید به عنوان یک متغیر مستقل مورد توجه قرار گیرد، بلکه همواره باید به عنوان یک ابزار سیاسی هم مورد مطالعه واقع شود». او هم چنین اعتقاد دارد که پیروی سیاست از امور نظامی برخلاف عقل درست است. زیرا این سیاست است که اعلان جنگ کرده و همواره به صورت مغز اصلی به شمار می‌رود در حالی که جنگ به طور صرف وسیله‌ای بیش نیست و عکس آن صادق نیست. درنتیجه پیروی ارتش از امور سیاسی تنها شکل ممکن به شمار می‌رود.(۷)

«ژرژ کلمانسو»،[۲] (۸) معتقد بود جنگ به قدری جدی است که به هیچ وجه نمی‌تواند به طور صرف در دست سربازان باشد. در سال ۱۷۱۰ رهبران بریتانیا متوجه شدند که نبرد با اسپانیا بر خلاف منافع ملی بریتانیا است. بر همین اساس به منظور برقراری یک صلح جداگانه با متحدینشان وارد عمل شدند.

«اتو فون بیسمارک»[۳] (۹) و ناپلئون سوم[۴] (۱۰) نیز به این امر آگاه بودند و برای صلح با اتریش در ۱۸۵۹ در ویلافرانکا[5] تلاش کردند و در صدد ادامه جنگ برای پیروزی کامل برنیامدند.(۱۱) البته بیش‌تر نظامیان در بررسی نحوه عملکرد ارتش در جنگ،

1. Carl Von Clausewitz
2. Georges Clemenceau
3. Otto von Bismarck
4. Napoleon III
5. Villafranck

موارد نظامی را سبب ساز می‌دانند. دیوید آیزنهاور فرمانده عالی نیروهای متفقین در جنگ دوم جهانی برای دفاع از سهل انگاری اش در اشغال پراگ گفت: «از نظر من عوامل نظامی به هنگام شکست نهایی دشمن بسیار مهم‌تر از محاسبات سیاسی است».[۱۲]

ممکن است حق با ژنرال‌ها باشد که روی اهداف نظامی تأکید بالایی دارند، اما روشن است که نظامیان از سیاست‌های جنگی دولت‌های خود پیروی می‌کنند و این سیاست‌ها می‌بایست در راستایی باشد که پیروزی نظامی به طور صرف به عنوان وسیله‌ای برای اهداف سیاسی به کار گرفته شود.

در جنگ کره زمانی که نیروهای نظامی آمریکا به فرمان دهی مک آرتور به پیروزی رسیدند، خواستار چیره شدن بر اوضاع سیاسی شده و قصد بمباران مناطقی از چین که به کره شمالی کمک می‌رساند را داشتند؛ اما هری ترومن رئیس‌جمهور وقت آمریکا با دانستن این که یک سیاست مدار در برخی مواقع نباید به ژنرال‌های خود اجازه پیروزی کامل را دهد، بلکه باید تلاش خود را مصروف به تأمین منافع ملی کشور خود نماید، ضمن برکناری مک آرتور در حفظ اتحادهای موجود کوشید و از بروز یک جنگ تمام عیار جلوگیری کرد. به طور مسلم دکترین کلازویتز در این مورد به طور کامل رعایت گردیده است.

هنری کیسینجر می‌گوید: «ما بایستی این طرز تفکر که وقتی جنگ آغاز می‌شود، سیاست پایان می‌پذیرد را کنار گذاریم؛ به طور اصولی هدف‌های جنگی می‌توانند از سیاست ملی جدا دانسته شود».[۱۳]

شیوهٔ استفاده از نیروی نظامی برای سیاست مداران از جمله اصول یک نبرد است. در این راستا تازش بر مراکز مهم نظامی یا پایتخت آن گونه که کلازویتز بیان می‌کند، باید مورد مطالعه قرار گیرد.[۱۴]

در روابط پیچیده بین‌المللی امروز به ویژه هنگامی که آتش ستیز بین دو کشور برافروخته می‌شود، شناخت و تعیین این مسأله که متجاوز کیست و نیروهای کدام دولت ضربهٔ نخستین را وارد آورده است، کار بسیار دشواری است. به ویژه این که جنگ‌های محدود امروزی به طور معمول از درگیری‌های کوچک مرزی شروع می‌شود و در صورتی که به موقع مهار نشود به تدریج ابعاد گسترده‌تری پیدا می‌کند و در

نهایت برای ناظران بیرون از منطقه شناخت این که چه کسی دشمنی را آغاز کرده مشکل است. در بیش‌تر مخاصمات بین‌المللی معاصر که منجر به کار گرفتن نیروی نظامی شده است به ندرت دیده شده که هر دو طرف ادعای مظلومیت و مورد تجاوز قرارگرفتن را نکنند و مدعی نشوند که فقط به عنوان دفاع مشروع از خود به نیروی نظامی متوسل شده‌اند. اما درجهٔ موفقیت این گونه ادعاها در افکار عمومی جهان به میزان پیروزی یا شکست دیپلماسی بستگی دارد.

در بین جنگ جهان‌گیر نخست به سبب برتری دیپلماسی فرانسه و بریتانیا، بیش‌تر دنیای آن روز باور داشتند که ستیزه‌ای را که برای منافع ملی هدایت می‌شود؛ به عنوان یک جنگ برای نجات تمدن بشری و حفظ جوامع در برابر بازگشت به زمان بربریت تلقی نماید.

«کائوتالیا»[1] اندیش‌مند هندی قرن چهارم پیش از زایش، با واقع نگری چنین گفته بود: «هنگامی که بهره و نتیجه حاصله از نبرد و صلح یکسان است، باید صلح را ترجیح داد، زیرا در جنگ همواره زیانی مانند از دست دادن قدرت و ثروت وجود دارد. هم‌چنین اگر محاسن بی‌طرفی و جنگ با هم برابر است، باید وضعیت بی‌طرفی را انتخاب نمود». توسل به زور و ستیزه به عنوان یک ابزار سیاسی نه در گذشته و نه در حال غیرقابل انکار است. درحقیقت بیش‌تر نویسندگان و متفکران سیاسی جنگ را به عنوان ادامه سیاست با وسائل دیگر تلقی کرده‌اند. یعنی هنگامی که تمام روش‌ها و تدابیر سیاسی به کار گرفته شد و نتیجه‌ای از آن‌ها عاید نگردید، توسل به جنگ به عنوان یک ابزار سیاسی برای تحمیل اراده یا تحکیم موضع و یا باز یافتن منافع، امری طبیعی تلقی گردیده است.

توسل به زور و جنگ به منظور حفظ امنیت و استقلال و دفاع از آن و یا کسب منافع و تحقق اهداف ملی، یکی از روش‌های متداول دولت‌های خاور و باختر در طول تاریخ سیاسی و نظامی جهان بوده است. شایان ذکر است در این بررسی نیت بر این نیست که در دفاع یا رد جنگ به عنوان ادامه سیاست تحلیل و استدلال شود؛ اما شواهدی وجود دارد که مبین اشتباهات عمده باختر در تفکر نظامی و استراتژی آن‌هاست که ناشی از عدم تمیز جنگ از سیاست می‌باشد. این انحراف‌های نگرش نیز

---

1. Kautalya

معلول پذیرش اصلی است که در قرن نوزدهم وارد فرهنگ و سنت نظامی غرب گردیده و به موجب آن جنگ ادامه سیاست با راه‌های دیگر پنداشته شده است. کلازویتز که پدر استراتژی نوین باختر شناخته می‌شود، جنگ را محصول عملیات سیاسی هماهنگ با رشد و توسعه اجتماعی نامیده است و آن را یک ابزار کار واقعی سیاست و ادامه آن تلقی نموده است که به راه‌ها و وسائل دیگر اعمال می‌گردد. در فاصله دو جنگ جهان گیر نیز تدابیر استراتژیکی باختر از همین دیدگاه، اما به اشکال مختلف اجرا گردید. به طور نمونه دولت مردان آلمان نازی معتقد بودند که «استراتژی نظامی سیاست را دیکته می‌کند». در این بین عامل سیاست جغرافیایی (ژئوپولتیک) که نطفهٔ آن پیش از جنگ جهانی نخست بسته شد، سیاست مداران باختر را بسیار به خود مشغول کرد. در تدابیر استراتژیکی آلمان نازی، دیپلماسی و سیاست، مقدم بر سایر عوامل و ابزار در نظر گرفته شده بود. به طور عموم در تحلیل رخدادهای جنگ جهانی دوم و جنگ‌های منطقه‌ای نیمه دوم قرن بیستم، تحلیل‌گران سیاسی- نظامی همواره در صدد توجیه این امر بوده‌اند که توسل به قوه قهریه و عملیات نظامی، به طور صرف به عنوان یکی از ابزار استراتژی، زمانی به کار برده شده‌اند که تمام درهای دیپلماسی و جنبه‌های حل مسالمت آمیز سیاسی اختلافات، مسدود گردیده است.

با شروع دههٔ ۱۹۹۰ نشانه‌هایی از بازگشت به یک جنگ سرد دیپلماسی از نوع جدید در روابط سیاسی- اقتصادی بین‌المللی به چشم خورد و بیش از هر زمان قدرت‌های بزرگ اقتصادی با به کارگیری ابزار دیپلماسی برای اجرای یک استراتژی تهاجمی دست به کار شدند. با از بین رفتن خط فاصله و شاخص بین جنگ و صلح در پهنهٔ گسترده سیاست جهانی، استراتژی نظامی از صورت حیله‌های جنگی فرمان دهان و هنر ژنرال‌ها خارج شده است؛ و چنان با عالم سیاست و اقتصاد در هم آمیخته که تشخیص مرزهای آن‌ها از یکدیگر غیرممکن است. در این کشاکش برای کشورهای کوچک وضعیت تداوم بقا و پاسداری از شمول هدف استراتژیک و دیپلماسی خارج گردیده و به قلمرو هنر زنده ماندن پیوسته است.

هماهنگی بین استراتژی و دیپلماسی در تدوین خط مشی ملی که ناظر بر هدف اساسی حفظ استقلال و امنیت و منافع یک کشور است، از اهمیت بسیاری برخوردار است و تبادل نظر مستمر و متقابل کارشناسان سیاسی و نظامی در تعیین هدف‌های

اصلی در برابر مقدورات و محدودیت‌ها ضرورت تام دارد. در مجموع سیاستی که به وسیله نیروهای مؤثر نظامی بازدارنده پشتیبانی نشده باشد، به اندازه یک استراتژی و دیپلماسی که با هدف‌های ملی ناسازگار باشد آسیب پذیر و مصیبت بار است. در موضوع این که «جنگ ادامه سیاست است» این پرسش مطرح می‌شود که چه نوع سیاستی ممکن است در یک جنگ همه جانبهٔ ادامه یابد. ما می‌پذیریم که دیپلماسی و اعمال سیاست خارجی یک روش معقول برای تنظیم و برقراری فعالیت‌ها در روابط بین‌المللی است. اما اگر این سیاست به خودی خود ماجراجویانه و به طور طبیعی غیرمنطقی و ضدانسانی باشد، بدیهی است که هر نوع توسل به جنگ و تحریک و ایجاد اغتشاش و دشمنی‌ها به عنوان ادامه آن سیاست نیز به همان میزان و ترتیب بی‌معنی و غیرمنطقی و تجاوزگرانه خواهد بود. اگر سیاست معقول است و اگر جنگ فقط ادامه سیاست است پس باید نتیجه گرفت که جنگ نیز یک رویداد معقول و موجه است؛ در حالی که تاریخ بشر خلاف آن را ثابت کرده است.

به هر ترتیب جهان مکان شگفتی‌هاست و دنیای بی قاعدگی‌ها و جنگ نیز مولود همین روند کلی جهان است و سیاست مداران باید برای پرهیز از پیامدها و آثار پلید آن با به کارگیری دیپلماسی صحیح، پویا و سنجیده، زمینهٔ وقوع آن را تضعیف و عقیم نمایند. باید به این حقیقت توجه داشته باشیم که در یک کشور کوچک با یک ارتش بی خاصیت، یا حتا یک کشور بزرگ با یک ارتش بدون آرمان و ایدئولوژی و یا بدون پشتوانهٔ صنعتی، اقتصادی، مالی، اندیشهٔ به کار بردن نیروی نظامی برای حل و فصل مسائل سیاسی، نابخردانه و گناهی بزرگ است. یک کشور ضعیف باید با توسل به ابزار دیپلماسی در صدد یافتن متحدان مطمئن و تقویت مواضع سیاسی خود باشد و برای پیش‌برد اهداف خود زمینه‌ای مناسب فراهم آورد.

یک مثال کلاسیک در تاریخ سیاسی اروپا که مبین نقش تعیین کننده و کاربرد علم دیپلماسی به وسیله یک کشور ضعیف برای احقاق و پیش برد مقاصد خود در مقابل یک کشور قوی است، مورد پادشاهی ساووا[1] زیر رهبری صدراعظم کاوور[2] می‌باشد.

کشور پادشاهی ساووا در نیمهٔ آخر قرن نوزدهم یکی از سرزمین‌های کوچک اروپا بود. هدفی که سیاست مداران این کشور در چارچوب دیپلماسی خود دنبال می‌کردند،

1. Savoy
2. Cavour

عبارت از نفی و حذف چیرگی قدرت‌مند امپراتوری اتریش از شبه جزیره ایتالیا بود. نخست وزیر کاوور به خوبی از این واقعیت آگاه بود که دست تنها نمی‌تواند با قدرت «هاپسبرگ»[1] مقابله و مبارزه کند. درنتیجه او برای خود و علیه اتریش در صدد یافتن دوستان و متحدانی برآمد و با کشورهایی که بنا به ملاحظاتی مقدورشان نبود به طور فعال با او متحد گردند روابط دوستانه‌ای ایجاد کرد. او حتا برای شرکت در جنگ «کریمه» یک نیروی نظامی اعزام داشت، در صورتی که کشور ساووا هیچ گونه دشمنی با روسیه نداشت. بدین ترتیب با به وجود آوردن یک کمربند ایمنی به دور خود و با اطمینان خاطر از پشتیبانی و حمایت فعال فرانسه، کاوور توانست در مقابل چیرگی جویی امپراتوری اتریش ایستادگی کند و در نهایت به هدف اصلی خود دست یابد.

جنگ گرچه پدیده‌ای است شوم و خشن و غیرانسانی، اما بدون وجود دیپلماسی فعال نه می‌توان جنگید و نه پیروزی در جنگ ممکن و میسر است. عدم دقت در طرح و اجرای دیپلماسی پیش از شروع جنگ و اعمال دیپلماسی ناشیانه و بدون برنامه در بین ستیز، بدون هیچ گونه تردیدی پشت بزرگترین و قدرت‌مندترین کشورها را به خاک خواهد سایید و جز شکست و خرابی و زیان و بی‌اعتباری، ثمری ندارد. شکست فاجعه‌آمیز ابرقدرت آمریکا در ویتنام و اتحاد جماهیر شوروی در افغانستان شاید بزرگ‌ترین درس تاریخی است که مبین یک دیپلماسی و سیاست بی هدف تجاوزکارانه و غلط است.

سیاست خارجی یک کشور باید بازتاب دهنده ی قدرت و ثبات و هم آهنگی داخلی آن باشد. برای اثبات این مدعا استدلال و آوردن مثال ضروری نیست، زیرا سیاست خارجی و دیپلماسی پدیده‌ای از سیاست داخلی دولت و قالب‌های فکری و ایدئولوژیکی حاکم بر آن است. یک دولت ضعیف و درمانده در تصمیم‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و غیره نمی‌تواند شریک یا متحد خوبی برای کشور دیگری که در صدد تحکیم مواضع سیاسی خود و یا پیش برد مقاصد و منافع ملی است باشد. اعتبار چنین دولتی در عرصهٔ سیاست و روابط بین‌المللی پایین است و عدم اطمینان از فرآیند تحولات داخلی، رغبت و تمایل دولت‌های خارجی را برای برقراری مراوده با آن کاهش می‌دهد. به تناوب که این وضعیت ادامه پیدا کرد، اگر داروی مؤثر و راه حل مناسبی برای مداوا یا پیش‌گیری این نقیضه تجویز و فراهم نگردد، کشور در گرداب

---

1. Hapsburgs

رکود و انزوای سیاسی قرار می‌گیرد و ناچار باید پذیرای پیامدهای زیان بار ناشی از آن باشد.

دیپلماسی بازرگانی

گذشته از ملاحظات سیاسی و استراتژیکی که دیپلماسی در زمره هدف‌های خود آن را دنبال می‌کند، در قرون اخیر مقاصد اقتصادی و بازرگانی نیز، در قلمرو و دیپلماسی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار شده است. دنیای سرمایه داری امروز با استفاده از کاربرد دیپلماسی، همواره در صدد گسترش بازار مصرف در کشورهای دیگر و حفظ منافع اقتصادی و امتیازات بازرگانی است و برای این منظور از هرگونه اقدام مشروع و غیرمشروع مانند رشوه‌دهی و خرید مقامات خارجی، جمع آوری اطلاعات اقتصادی صنعتی، مبارزه و رقابت برای از میدان خارج کردن رقبای تجاری و غیره فروگذاری نمی‌کند. در بین چهل سال گذشته دیپلماسی بازرگانی به عنوان یکی از فعال‌ترین جنبه‌های روابط بین‌المللی به کار گرفته شده است. با استفاده از بازرگانی آزاد به خوبی می‌توان از سلاح دیپلماسی بازرگانی به عنوان ابزاری برای پیش‌برد مقاصد سیاسی بهره گرفت. به عنوان نمونه پس از جنگ جهانی نخست، دولت آلمان با پیاده کردن یک طرح دقیق اقتصادی، امپراتوری بزرگ اقتصادی خود را در اروپای مرکزی و کشورهای بالکان پدید آورد. در بین جنگ دوم کارآیی و بازدهی این سیستم بازرگانی بزرگ، هم برای به دست آوردن مواد اولیه خام و هم برای محروم کردن دشمن از آن، به حد نهایت رسیده بود. پس از جنگ دوم، دیپلماسی اقتصادی در دو مسیر فعالیت خود را ادامه داد؛ یکی به عنوان استراتژی در جنگ سرد، و دیگری بازسازی اقتصاد کشورهایی که از زیر سلطه سیاسی خارج می‌شدند و استقلال خود را باز می‌یافتند.

استفاده از دیپلماسی بازرگانی به عنوان یک استراتژی در جنگ سرد، در عمل بدین ترتیب بود که محدودیت‌ها و تمهیداتی برای کنترل و کاهش تجارت بین خاور و باختر اعمال می‌شد و هدف آن محروم کردن دشمنان بالقوه از کالاها و مواد حیاتی و دارای ارزش استراتژیک بود. در مورد کاربرد دیپلماسی بازرگانی برای بازسازی اقتصادی، مثال روشن مورد چین است که پس از جنگ، به طور تقریبی از یک حالت نیمه مستعمره خارج شده و مصمم گردید که در جهت استقلال و خودکفایی صنایع و اقتصاد و کیفیت زندگی اجتماعی خود همت گمارد. به طور یقین صنعتی شدن یک

کشور، مستلزم فراهم آوردن عوامل و عناصر مختلف و مهمی از جمله ماشین آلات صنعتی، تکنولوژی و مهارت‌های حرفه‌ای، سرمایه، سازمان و تأسیسات، امنیت و قوانین و غیره است. بخشی از این نیازها را می‌توان بدون وابستگی به منابع خارجی تهیه کرد و برخی دیگر از طریق کشورهای بزرگ صنعتی قابل گرفتن است. بدیهی است که همین ملاحظه در میزان استقلال اقتصادی صنعتی و وابستگی آن به خارج از کشور عاملی تعیین کننده است و کشورهای بزرگ صنعتی می‌توانند با به کار گرفتن دیپلماسی ظریف بازرگانی به نوع و مسیر و اعتبار و توان اقتصاد یک کشور شکل بدهند. به کار گرفتن سیاست‌های سهمیه‌بندی،[1] صدور اجازه تولید،[2] خرید سهام و اعمال مدیریت داخلی، کنترل ارزی و سایر تکنیک‌های بازرگانی، امروزه به عنوان ابزار دیپلماسی در دست کشورهای جنوب و شمال و مصرف کننده است و به عبارتی به کشورهای بزرگ صنعتی منحصر نیست. کشورهای کوچک مصرف کننده نیز که به طور عموم صادر کننده مواد اولیه خام، از جمله نفت و دیگر منابع کانی فلزی هستند، توانسته‌اند با اتحاد و اتفاق تا حدودی سیاست‌های خود را در جهت تأمین منافع ملی به کشورهای بزرگ صنعتی تحمیل کنند. البته میزان پیروزی آن‌ها در نهایت امر وابسته به تأثیر و کارآیی همان ابزار دیپلماسی بازرگانی است؛ اما به طور قطع کفه سنگین همواره به سوی کشورهای بزرگ صنعتی که در دیپلماسی نیز کارآمدتر هستند، قرار می‌گیرد.

اهمیت دیپلماسی بازرگانی در جهان امروز به قدری زیاد است که در تمام سفارت خانه‌ها، وجود یک دفتر وابستگی اقتصادی- بازرگانی از ضروریات هیأت دیپلماتیک محسوب می‌گردد. با توجه به این که امروزه بیش تر دولت‌ها کنترل و نظارت مستقیم و غیرمستقیم خود را بر مراودات بازرگانی خارجی خود اعمال می‌کنند، نقش وابسته‌های اقتصادی و تجاری برای بازاریابی، بستن پیمان‌ها و جمع آوری اطلاعات و اخبار راجع به اقتصاد و صنایع و کیفیت بازار مصرف کالاهای مختلف، به نیکی محسوس است. انجام وظیفه در چنین مسئولیت‌هایی به آگاهی و تخصص و خبرگی نیاز دارد. امور مربوط به وابستهٔ اقتصادی و بازرگانی باید با دقت و ظرافت خاص طرح ریزی، برنامه‌ریزی و هماهنگ گردد و در جهت سیاست‌های کلان کشور خودی پیاده شود.

---

1. Quota
2. Licenece

کوچک‌ترین غفلت یا بی‌دقتی در امور روزمره این فعالیت می‌تواند برای کشور خودی موجب زیان عمده‌ای بشود.

یکی دیگر از قلمروهای دیپلماسی که زاییده تحولات سیاسی اقتصاد دوران پس از جنگ جهانی دوم است و عمل‌کرد آن بیش‌تر در قاره آسیا محسوس می‌باشد، دیپلماسی غذایی یا «Food Diplimacy» است. همان گونه که می‌دانیم جمعیت دنیا به طور کلی رو به رشد است و رشد زایش‌ها در خاور آسیا به ویژه در کشورهای هندوستان و چین و جنوب خاوری و خاورمیانه بسیار بالاست و در برابر رشد محصولات کشاورزی خارج از موازنه است؛ این امر همواره برای این کشورها، نگرانی فراوانی داشته است. بسیاری از کشورهای جهان، حتا آن‌ها که از پیشرفت نسبی صنعتی برخوردار هستند، مجبورند مواد کشاورزی و غذایی مردم خود را از خارج وارد کنند. در زمان‌های گذشته و دوران تجارت آزاد که رقابت کشورها هنوز به شدت و حدّت امروزی نرسیده بود، فراهم کردن مواد غذایی مانند سایر کالاها در بازار جهانی بر اساس مبادلات بازرگانی پایاپای یا ارزی چندان مشکل نبود. اما با فروپاشی موازنه سیاسی، اقتصادی و صنعتی و کشاورزی و غیره و با افزایش شدید جمعیت و جهت گیری‌های ایدئولوژیکی دو بلوک عمده خاور و باختر و درپی آن پیدایش اتحادیه اروپا و کشورهای صنعتی، امروز تجارت مواد غذایی متأثر از دیپلماسی کشورهاست. بدین معنی که فروشندگان مواد غذایی بر اساس شرایط ویژه خود و برای حفظ منافع سیاسی اقدام به فروش می‌کنند. به عنوان مثال در دوران جنگ سرد حتا بازرگانی غله بین دو ابرقدرت آمریکا و جماهیر شوروی نیز در بعد جهانی، یک جنبه بسیار ظریف و پیچیده سیاسی داشت. بدون یک دیپلماسی فعال امکان فراهم آوردن زمینه بستن پیمان‌های مبادله و خرید و فروش مواد غذایی بسیار مشکل است. در این پیمان‌ها دیپلمات‌های کشور گیرنده همواره باید متوجه باشند که چه چیز را به چه بهایی تهیه می‌کنند. این بها تنها ارزش اقتصادی کالاها نیست، بلکه بهای ارزش‌هایی است که برای آن نمی‌توان قیمتی ارزیابی کرد، یعنی استقلال آزادی، وابستگی و تن دادن به خواری و خفت در برابر اجنبی.

اگر به قراردادهای مبادلهٔ مواد غذایی بین کشورهای تولید کننده و مصرف کننده نگاهی داشته باشیم، متوجه این واقعیت می‌شویم که ملاحظات سیاسی ناظر بر جو پیمان در رأس قرار دارند و سایر جنبه‌های پیمان را تحت الشعاع قرار می‌دهند.

دیپلماسی و افکار عمومی

توصیفی که در زمینه ابعاد مختلف دیپلماسی و کاربرد آن در زمینه‌های بازرگانی و فرهنگی و غیره آمد، علاوه بر آن که از هدف نهایی سیاسی آن چیزی کم نمی‌کند، حرکت و مسیر آن را به خوبی توجیه می‌نماید. یعنی دیپلماسی را هنوز باید در قلمرو روابط و سیاست بین‌الملل تصور کرد که هدف اصلی آن اهتمام برای حفظ منافع ملی، کلان و مستمر یک کشور است. به همین مناسبت است که اهداف دیپلماسی را نباید در منافع زودگذر خلاصه کرد و یا به بهای از دست دادن منافع درازمدت به امتیازات، مقاصد و هدف‌های سطحی و آنی متوسل شد. درحقیقت درست در همین جاست که واکنش افکار عمومی در مورد عمل کرد دیپلماسی برای سیاست یک کشور ممکن است مخاطره انگیز می‌شود. یکی از وجوه تمایز ظریف و در عین حال عمیق که در کیفیت و ساخت سیاست خارجی و دیپلماسی دو ابرقدرت خاور و باختر در دوران جنگ سرد وجود داشت، ناشی از همین مسأله یعنی میزان نیاز به واکنش و افکار عمومی جهت گرفتن تدابیر و تصمیم‌ها به وسیله رهبران آمریکا و اتحاد شوروی بود. در آمریکا، بر خلاف شوروی، تکیه به افکار عمومی به وسیله رهبران وقت کاخ سفید برای کسب محبوبیت و انتخاب دوباره به مسند ریاست جمهوری سبب شده که به گفتهٔ «جرج کنان»[1] دردسرهای فراوانی برای سیاست خارجی آمریکا که فاقد عمق و بینش درازمدت است، به وجود آید. آن چه مسلم است، نبود بینش عمیق و درازمدت گردانندگان آمریکا سبب کاهش ابهت و یکه تازی این کشور در عرصه جهانی و افت فاحش قدرت و تأثیرگذاری آن در یکصد سال آینده خواهد بود. رؤسای جمهور آمریکا و به طور طبیعی دولت مردانی که به آنان در سیاست خارجی کمک و مشورت می‌کنند، برای جلب آراء به شدت زیر تأثیر بازتاب‌های مثبت و منفی افکار عمومی، دست به اقداماتی می‌زنند که در درازمدت علاوه بر این که منافع آمریکا را تأمین نمی‌کند، بلکه موجب بی اعتباری آن دولت می‌گردد. در این که احترام کامل به افکار عمومی از واجبات دموکراسی است، تردیدی نیست؛ اما این گونه احترام یعنی احترام عوام فریبانه که منافع شخصی و حزبی را پشت سر دارد، ضعف یک ساختار سیاسی است. در آمریکا این ضعف که ناشی از ساخت و بافت اجتماعی- سیاسی این کشور

1. George Kennan

به حساب می‌آید، از ویژگی‌های بارز جامعهٔ یادشده است که همواره مورد انتقاد و نکوهش هم پیمانان اروپایی آمریکا نیز بوده است. بر خلاف آمریکا افکار عمومی در شوروی پیشین و اقمار آن هیچ محلی از اعراب نداشت و گردانندگان حزبی بر اساس ایدئولوژی حاکم و در چارچوبی که به داوری خود سیستم حکومتی سوسیالیستی را پیاده کرده بودند، بدون دغدغه از تحولات و دگرگونی‌های ناشی از رفت و آمد اشخاص یا پیدایی و فروپاشی شخصیت‌ها، تصمیم‌های خود را برای اهداف درازمدت تعیین و به مرحله اجرا در می‌آوردند. به ندرت گروه‌های فشار در کشورهای بلوک خاور در صدد مبارزه و ستیزه جویی با دولت و حزب حاکم بر می‌آمدند و در اساس توان و جسارت چنین عملی از آنان سلب شده بود. در مواردی هم مانند لهستان که حرکت‌هایی خلاف مصلحت‌های حزبی و چارچوب کلی کمونیستی دیده شد و یا حرکت رفرمیستی «الکساندر دوبچک»[1] (۱۵) در چک اسلواکی، بلافاصله با واکنش کرملین مواجه گردید. هرچند کیفیت دیپلماسی و سیاست خارجی شوروی پیشین که حتا فراتر از مرزهای آن در کشورهای زیر چیرگی خاور اروپا نیز نافذ، مقتدر و معمول بود، بر پایه یک برنامه‌ریزی حساب شده تدوین گشته بود؛ اما این برنامهٔ ضد بشری و سرکوب گر افکار عمومی نیز در نهایت به یکی از عوامل اصلی فروپاشی کامل این قطب بزرگ قدرت جهانی گردید. البته بررسی بحرانی که در نهایت به فروپاشی شوروی و بلوک خاور انجامید، بسیار پیچیده و عمیق است و مجال خود را می‌خواهد.

نمونه‌هایی از داشتن برنامه درازمدت را در کشورهای چین، هند و تا حدودی برزیل می‌توان دید که علاوه بر احترام اصولی به افکار عمومی به آرامی در حال تبدیل شدن به غول‌های اقتصادی جهان در سال‌های آینده هستند که درپی آن اقتدار سیاسی را به همراه خواهد داشت.

اما نباید نادیده انگاشت که در هر جامعه دموکراتیک به مفهوم باختری آن، خواه ناخواه، فشارهایی از جانب افکار عمومی بر روند و کیفیت تصمیم‌گیری رهبران آن وجود دارد که سبب می‌شود ملاحظات زودگذر سیاسی و گاهی مصلحت‌های شخصی و گروهی، منافع دوربرد یک ملت را فدای مصالحه‌ها و اهداف غیراصولی و سطحی کند. چون مردم عادی و عامه به ویژه در کشورهایی که سطح آگاهی، سواد و دانش

---

1. Alexander Dubchek

توده‌ها امکان و اجازه پرداختن به مسائل غیرملموس و دوربرد سیاسی و دیپلماتیک را نمی‌دهد، همواره در معرض هیجانات کاذب یا فریب‌های عوامل فرصت طلب قرار می‌گیرند و ناآگاهانه تحت تأثیر تحریکات انحرافی، دولت خود را برای انجام یا انجام ندادن کاری که به مصلحت آینده و آیندگان کشور نیست وادار می‌کنند. چنین است که فشار و بازتاب افکار عمومی اگر هدایت شده و آگاهانه نباشد، ممکن است در جهات مخرب، منافع ملت و کشوری را به خطر بیاندازد. آثار تأسف بار ناشی از این تحریکات و فشارهای گروهی، که کشور ما را پس از انقلاب در سراشیبی آشوب کشانید بر کسی پوشیده نیست. زیان‌هایی که در اثر شعار و تلقین و تهییج مردم در اجتماعات میلیونی گروه‌ها برای تأیید یا نفی تصمیم‌های دولتی و سیاست‌های خاص، نیز ناشی از همین به کارگیری کاذب افکار عمومی و بهره‌برداری از آن بر خلاف مصالح و منافع درازمدت ملی و در نهایت سوءاستفاده دشمنان خارجی ایران بود.

اما چگونه می‌توان با این مشکلات برخورد نمود و چگونه می‌توان دیپلماسی و سیاست خارجی کشوری را از گزند آفات جوسازی افکار عمومی و طرح شعارهای خلاف مصالح ملی مصون داشت، و ضمن آن آرای مردم در روند و حرکت حکومت را حفظ کرد؟ پاسخ به این پرسش‌ها مشکل است و نیاز به بررسی جداگانه دارد. اما با محدود کردن سؤال‌ها با این پرسش که باید چگونه اهداف دیپلماسی و سیاست خارجی را در یک الگوی منطقی و مستمر و نافع برای کشور تعیین و دنبال کرد، به احتمال فراوان می‌توان روش‌هایی را متناسب با اوضاع و احوال محیط اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و ایدئولوژیکی مطرح نمود. به عبارت دیگر، مطرح کردن عوامل متغییر بالا این اندیشه را تداعی می‌کند که نمی‌توان به سادگی از قالب‌ها و الگوهای برگرفته از خاور یا باختر برای پیش‌برد مقاصد و تأمین منافع یک کشور که می‌خواهد به طور مستقل در عرصه سیاست و روابط جهانی زندگی و تداوم و تعامل داشته باشد، استفاده نمود. پاسخ این است که در این مسیر نیاز به کسب تجربه، اندیشه، دورنگری و گسترش هرچه بیش‌تر اتحاد ملی است که تنها در محیطی آرام و دور از جنجال و هیاهوهای سیاسی زمینه آن فراهم می‌شود. [۱۶]

مدیریت بحران

رویدادهای جوامع، گاهی چنان با سرعت به وجود می‌آید که انسان را در برابر خود ناتوان می‌کند. به ویژه در دوره‌ای از تاریخ بشری، هم چون زمان کنونی که در آن

تحولات و انقلاب‌ها جزء ویژگی‌های بارز آن است. جریان و مسیر رویدادهای بین‌المللی گاهی چنان ابعاد نگران کننده و دهشتناکی به خود می‌گیرند که برآورد تأثیر و تجسم کم و کیف آن دور از ذهن انسان‌ها است. این بحران‌ها گاه سیاست مداران و دیپلمات‌ها را چنان غافل‌گیر می‌کند که امکان تأمل و تعمق برای برخورد با آن‌ها را از آنان سلب می‌نماید. اگر نگاهی به تاریخ قرن بیستم و خاطرات دولت مردان و سران کشورها از زمان وقوع جنگ نخست جهانی تا به امروز داشته باشیم، به سادگی روشن می‌شود که چگونه این رهبران و تصمیم گیرندگان در برخورد با وقایع و حوادث و بحران‌ها، خود را کوچک، ناتوان و بیچاره احساس کرده اند. تصمیم‌ها و راه کارهایی که آن‌ها در چنین شرایطی به کار برده‌اند، بیش‌تر برگرفته و ناشی از غریزه و میل به بقا بوده که در نوع خود بدعت‌ها و قانون‌مندی‌های جدیدی را بسته به توفیق یا عدم موافقت آنها به جای گذارده است.

به طور نمونه مشخص است که استفاده از شیوه نظامی در بحران انقلاب از اساس محتوم به شکست است. زیرا انقلاب یک نبرد عقیدتی است و نه یک زورآزمایی تسلیحاتی، نبردی که در آن توده‌ها با آرمان و اراده خود برای گرفتن حق در برابر آتش سلاح‌های گرم پایداری کرده و به نتیجه می‌رسند.

این همان اصلی است که مردم ایران در انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ خود به جهانیان نشان دادند و با همین اصل است که بیداری و خیزش مسلمانان کشورهای عربی، پس از گذشت سی و سه سال از وقوع انقلاب ایران منجر به فروپاشی نظام‌های دیکتاتوری و سقوط حاکمان مستبد منطقه می‌شود. توجه به این موضوع حائز اهمیت است که ابرقدرت‌ها خواه ناخواه پذیرای دگرگونی‌های سیاسی- اجتماعی توسط مردم در کشورهای خود نیز خواهند بود.[۱۷]

نمی‌توان انکار کرد که در مواقع بحران‌های گوناگون هم‌چون بحران جنگ، بحران صلح، بحران اقتصاد و ... بهترین سیاست مدار و دیپلمات نیز زیر تأثیر اضطراب و تشویق و فشارها و عوامل درونی و برونی، دیگر قادر نیست آن طور که باید و شاید در محدوده مسئولیت‌های خود رفتار کند. این مطلب از این نظر اهمیت دارد که وقتی ما به نقد بحران‌های گذشته و داوری درباره آن‌ها می‌نشینیم، چشم‌های خود را بر اوضاع و واقعیت‌های غیرملموس گذشته نبندیم و دست کم با انصاف و حقیقت بینی

بیش‌تری به داوری عمل‌کردها بپردازیم. شک نیست که سیاست مدار و دیپلمات خوب، باید مانند یک ناخدای ماهر به اتکاء تخصص و تجربه، با مشاهده ابرهای تیره در افق و پایین آمدن فشار جو و تغییرات مستمر یا دفعی در سایر عوامل و شرایط طبیعی، خود را برای برخورد با یک وضعیت فوق‌العاده توفانی آماده کند. به علاوه آن که او ناگزیر از عبور از منطقه توفانی است، باید بکوشد تا در مرکز آن قرار نگیرد و از کنار آن بگذرد، یا توقف کند تا توفان آرام گیرد. البته تشخیص شرایطی این چنین، علاوه بر نیاز به تخصص و تجربه، در گرو مهارت‌های ذاتی است که با فطرت و استعداد فردی همراه می‌باشد. به همین دلیل است که از توان‌مندی و باهوشی یک سردار جنگ یا کاشف سرزمین‌های دور و یا یک رهبر، دیپلمات یا سیاست مدار در تاریخ صحبت می‌شود، و دیده می‌شود که برخی از همین اشخاص مسیر و روند تاریخ را دگرگون کرده‌اند.

دیپلمات‌ها و سیاست مداران نیز همواره در شرایطی هستند که باید با بهره‌گیری از ابزار و روش‌های تحقیق شده در علوم سیاسی با تجزیه و تحلیل و در آمیختن و به هم پیوستن رخدادهای تاریخی از لابه لای آن‌ها به نتایجی برسند که به آن‌ها اجازه دهد با روش علمی نشانه‌های بروز و آمدن یک بحران را تشخیص داده و در فرصت مقتضی به دور از هرگونه تشویش و اضطراب با آن مقابله و برخورد کنند. این همان روش‌هایی است که به نام (مدیریت بحران) در محافل علمی و دانشگاهی شناخته شده است.

نقش ابزار دیپلماسی و دیپلمات‌ها در مدیریت بحران‌های بین‌المللی، بسیار حساس و تعیین کننده است. برای اثبات این مدعا کافیست به برخی بحران‌های تاریخ ساز دقت کنیم. بحران‌های کره و کوبا با دو نمونه بارز از رویدادهایی است که یکی منجر به یک ستیزه ویران‌گر و بیهوده گشت و در دیگری حتا قطره‌ای خون از کسی جاری نشد. در صورتی که به اعتقاد خبرگان علوم سیاسی و روابط بین‌المللی، بحران کوبا که ناشی از استقرار موشک‌های روسی در خاک کوبا و اولتیماتوم «جان اف کندی»[1] در مورد جمع کردن آن‌ها بود، دنیا را تا مرحله بسیار حساس و هول‌ناک یک ستیز اتمی پیش‌برد. بهره‌گیری مناسب از شیوه‌های ویژه دیپلماسی در این برخورد مانع از

---

1. John Fitzgerald Kennedy

بزرگ‌ترین فاجعه بشریت گردید؛ و یا در دیگر سو عدم مدیریت درست بحران اقتصادی آمریکا در سال‌های ۱۹۳۳-۱۹۲۹ که برخی بر این عقیده‌اند یکی از پیامدهای شوم آن در اروپا به قدرت رسیدن افراط گرایان آلمان نازی بود که در نهایت منجر به بروز جنگ جهانی دوم گردید و تاریخ جهان را دگرگون ساخت.[۱۸]

زمان و عصر ما عصر بحران‌های مزمن است و نقش دیپلماسی در کاهش آن‌ها یا پرهیز از آثار و پیامدهای آن بسیار تعیین کننده است. از آن جائی که به طور طبیعی کاربرد ابزار دیپلماسی آن چنان که باید و شاید برای مردم عادی روشن و مشخص نیست، تعبیر عام از حرکت‌های سیاسی در سطح روابط بین دولت‌ها، گاهی با داوری‌های ناآگاهانه همراه است و این خود مسائل و ابهاماتی را در جوامع روبه رشد به وجود می‌آورد. در این جوامع که شعار آزادی و دموکراسی و میل به تعیین سرنوشت به وسیله خود ملت‌ها گاه انتظارات دروغین و غیرمنطقی را ایجاد می‌کند، در بیش‌تر اوقات دست و پای دولت مردان و دیپلمات‌ها بسته می‌شود و قلمرو فعالیت آنان از ترس پیامدهای ناشناخته بسته و محدود می‌گردد. روند فعالیت‌های دیپلماتیک پیرو ضوابط و قواره‌های خاص خود است، به طوری که برخی از آن‌ها به حیثیت، اعتبار و آبروی یک کشور در جوامع دیگر لطمه وارد می‌کند. بدیهی است در چنین شرایطی امکان انجام وظیفه برای یک دیپلمات و به کار گرفتن ابزار دیپلماسی در پیش برد مقاصد و منافع و اهداف ملی آن طور که باید و شاید میسر نیست.

با این حال استفاده به جا از علم دیپلماسی و گرفتن تصمیم در قلمرو سیاست به ویژه، مسائلی که با سیاست خارجی در شرایط بحرانی مطرح می گردد، یکی از مسئولیت‌های عمده و اساسی یک زمام دار و سیاست مدار است. تصمیم‌گیری بر مبنای دیپلماسی را می‌توان به عنوان بازده یک دستگاه یا سیستم تلقی نمود که بیان گر ارزش‌های آن جامعه است. به طور کلی عنصر تصمیم پیش از آن که در مسائل ویژه اجتماعی، مانند سیاست، اقتصاد و غیره مورد نظر باشد از دیدگاه روان شناسی مطرح است. در قلمرو روان شناسی، روابط علت و معلولی روانی که باعث می‌شود زمینهٔ گرفتن تصمیم برای یک فرد به سادگی یا با اشکال فراهم باشد، مورد بحث قرار می‌گیرد.

تصمیم متضمن انتخاب است و گرفتن آن در شرایطی میسر است که راه کارهای چندگانه‌ای وجود داشته باشد. اما به طور عموم راه کارها به صورت روشن و مشخص وجود ندارد، اگر هم وجود داشته باشد، معمولاً همگان به طور یکسان با اولویت‌ها، محاسن و مضار آن‌ها هماهنگی ندارند. زیرا هنگامی که صحبت از انتخاب می‌شود، مسأله جنبه ارزشی و داوری پیدا می‌کند و بنا به طبیعت و عوامل روانی عاملان تصمیم‌گیری، نتایج آن متفاوت است.

شیوه‌ها و نظریه‌های مختلفی در زمینهٔ تصمیم‌گیری وجود دارد. از زمان‌های بسیار قدیم تا عصر «ماکیاول»[۱] [(۱۹)] و دنیای مدرن امروز، نویسندگان و سیاست مدارانی در این زمینه تعمق و تدبر کرده‌اند و هر یک به فراخور محیط و زمان خود روش‌هایی را توصیه کرده‌اند. رهبران و دولت مردان نیز آگاهانه و یا ناخودآگاه، هر یک به سمتی و در جهتی گام نهاده و تاریخ ملت‌ها را با تصمیم‌های سرنوشت ساز خود رقم زده‌اند.[(۲۰)]

عمل تصمیم‌گیری مربوط می‌شود به افراد و اشخاص معین یا گروه کار ویژه‌ای که برای این امر مأمور می‌شوند. بنابراین نمی‌توان گفت که چون تصمیم‌ها به نام دولت‌ها و یا سازمان‌های اجرایی گرفته و صادر می‌گردد، عوامل تصمیم‌گیری سازمان‌ها هستند. فایدهٔ این نحوهٔ نگرش در این است که رفتار انسان‌ها در هنگام تصمیم‌گیری به ویژه در مواقع بحرانی ارزیابی و تحلیل می‌گردد.

تصمیم که عملی ناشی از اراده انسان‌هاست، نه تنها باید با توجه به علل و زمینه توجیه شود، بلکه اهداف و مقاصد را نیز باید در نظر گرفت. به طور مثال گاهی علل زمینه را برای تصمیم‌گیری مهیا می‌کنند و سیاست مدار تصمیمی را زیر فشار و شرایط نامطلوب روحی می‌گیرد. به عنوان نمونه «مک کینلی»[۲] رئیس‌جمهور وقت ایالات متحده آمریکا، با وجود تمایل و گرایش بسیاری که به حفظ صلح داشت برای پرهیز از فشار کنگره که ظاهراً عقیده عمومی ملت آمریکا را بیان می‌کرد، به اسپانیا اعلان جنگ داد.

به طور کلی در هر تصمیم باید به این پرسش پاسخ داده شود: با توجه به هدفی که تصمیم‌گیرنده دنبال می‌کند، چه رابطه‌ای بین ارزش موضوع و میزان ریسک یا احتمال درگیری یا خطر وجود دارد؟ چه تناسبی بین مقاصد دنبال شده و وسائلی که در اختیار

---

1. Machiavelli Niccolò di Bernardo dei
2. Mc Kinley

است وجود دارد؟ به طور معمول رابطهٔ نخست را در چارچوب استراتژی و رابطه دوم را در قلمرو تاکتیک بحث و مطالعه می‌کنند.[۲۱]

از آن جا که تصمیم‌گیری در بحران و وضعیت‌های اضطراری تحت‌الشعاع محیط و رفتار مسئولان قرار می‌گیرد، غالباً آگاهی به ارزش‌های واقعی هدف و موضوع دنبال شده یا پیش آمده و ریسک و مخاطره مربوط به آن روشن نیست. زمان نیز که عامل مهمی در این رخدادها است، امکان بررسی و تجزیه و تحلیل همه جانبه را برای دست‌یابی به راه کارهای مختلف که از بین آن‌ها باید مطلوب‌ترین انتخاب گردد، فراهم نمی‌آورد. عامل «منافع ملی» که در شرایط بحران مورد تهدید قرار می‌گیرد نیز یک امر کم و بیش ارزشی و قضاوتی است و تصمیم گیرندگان گاه آن را با منافع گروهی و خصوصی همراه می‌کنند.

وقتی می‌گوییم منافع و اهداف ملی یک کشور به سبب فلان رخداد یا بحران مورد تهدید قرار گرفته، در واقع از یک وضعیت مشخص گفت‌وگو می‌کنیم که در آن به اهداف و منافع عمومی کشور تهدید جدی بالقوه یا بالفعل وجود دارد. اما این اهداف همواره به صورت صریح و روشن در مقابل چشم تصمیم گیرندگان وجود ندارد، و به ناچار آن‌ها برای این امر از ادراک و احساس و بعضاً تجربه خود کمک می‌گیرند.

به عنوان نمونه در یک کشور سرمایه داری و استعمارگر چگونه می‌توان منافع شرکت‌های بزرگ و بازرگانی و سهام داران عمده آن‌ها که خواستار حفظ وضع موجود برای استثمار یک مستعمره که به یک باره در آن نهضتی رهایی بخش سر به طغیان می‌گذارد، از یک سو و منافع افراد و خانواده‌های نیروهای نظامی که برای دفع شورش و سرکوبی و در نهایت قربانی شدن به آن جا رفته‌اند را تلفیق نمود؟ در واقع در این وضعیت منافع ملی عملاً با منافع خصوصی و شخصی برای گمراه کردن افکار عمومی مخلوط می‌شود.

برخی از زمام داران و دولت مردان حتا پا را از این فراتر می‌گذارند و در مواقع بحرانی که منافع خاص آن‌ها به مخاطره افتاده با توجیه بهره‌گیری از دیپلماسی، از منافع بشریت صحبت می‌کنند. به طور معمول دولت مردان آمریکایی از چنین ویژگی برخوردار هستند. «ویلسون» رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا، در یک سخن‌رانی در ۲۷ اکتبر ۱۹۱۳ با اشاره به خطر تعیین دیپلماسی آمریکا بر اساس منافع مادی صرف

گفت: «این امر نه تنها حقه بازی با کسانی است که با آنان روابط دارید بلکه اقدامات و اعمال خود شما را نیز لوث می‌کند».[۲۲]

برخی نویسندگان معتقدند که اصولاً نفع ملی در سیستم سرمایه‌داری مفهوم ندارد، زیرا در آن جا همه چیز متوجه و منحصر به منافع طبقه خاص است.[۲۳] این افکاری است که «لنین» و «مارکس» و «انگلس» ناشر آن بودند.

در فراسوی ابعاد مادی «منافع ملی» که در روش گرفتن تصمیم مؤثر است، برخی ارزش‌های اخلاقی نیز مانند مذهب و ایدئولوژی و فرهنگ ممکن است مورد یورش بیگانه قرار گیرند و از آن، بحرانی روی دهد. امروزه ما بیش‌تر با این قبیل بحران‌ها مواجه هستیم.

اما در مقابل این پرسش که تصمیم گرفته شده معقول است یا خیر؟ پاسخ به آن بستگی به نتیجه عمل دارد. به عبارت دیگر چون عوامل مجهول در تصمیم‌گیری فراوانند و همواره از واکنش حریف آگاهی در دست نیست، پس داوری روی کیفیت تصمیم را به ویژه در موارد اضطراری و بحرانی پس از توفیق یا شکست آن باید انجام داد. البته هرچه میزان آگاهی از اوضاع و احوال و شرایط و ارزیابی مقدورات و محدودیت‌های خودی و حریف بیش‌تر باشد، نسبت موفقیت یک تصمیم افزایش می‌یابد.

عامل محدود کننده زمان در بحران سبب می‌گردد که اطلاعات و معلومات غیرکافی و تاحدودی ناقص و اشتباه در اختیار تصمیم گیرندگان گذاشته شود. بدین جهت است که گاهی زمام داران در مواقع بحرانی می‌کوشند، با بهره‌گیری از دیپلماسی زمان تصمیم‌گیری را طولانی کنند و حاضر نیستند دستورهای حاد و مطالعه نشده برای مقابله با وضعیت پیش آمده صادر کنند.[۲۴]

در تجزیه و تحلیل راه‌های برخورد با بحران دست کم سه پرسش مطرح می‌گردد:

الف: به چه میزانی دولت مردان درباره رفتار احتمالی آینده حریف با نگرش به پایداری یا ضعف او در یک بحران داوری و برداشت می‌کنند؟

ب: به چه میزانی دولت مردان معتقدند که این برداشت‌ها به وسیله دیگران استنتاج گردیده و این گمان چه تأثیری در رفتار آن‌ها در شرایط بحرانی دارد؟

ج: با چه تناوب و تواتری و با چه هدف‌هایی دولت مردان اهتمام در برقراری ارتباط با حریف برای منعکس نمودن مواضع خود در حل بحران می‌کنند؟

در زیر به اختصار به سؤالات بالا پاسخ داده می‌شود:

به طور منطقی هنگامی که یک کشور آشکارا موضع ضعیفی در یک بحران می‌گیرد، موازنه درازمدت حل اختلاف به زیان وی به پایان می‌انجامد. در برابر حریف با توجه به نقاط ضعف خودی، ترغیب می‌گردد با سرسختی بیش‌تری در مواضع آینده خود پافشاری کند. برای کشوری که اصولاً سابقهٔ خوبی در برخورد با بحران‌ها ندارد و همواره گرایش سازش کارانه‌ای از خود نشان داده، مشکل است به یک باره تصمیم جدی به مقاومت و پایداری بگیرد. زیرا کشور حریف با آگاهی پیشین از موضع خودی با اطمینان خاطر با بحران روبه‌رو خواهد شد و چه بسا در این شرایط، به علت اشتباه در برآورد، بحران به یک جنگ مبدل گردد. بدین ترتیب دولت مردان باید با احتیاط کامل با بحران روبه‌رو شوند و پیش از تصمیم به هر عملی، محتمل‌ترین واکنش طرف مقابل را با توجه به شهرت و اعتبار او در نظر داشته باشند.

نظریه‌ای وجود دارد به نام تئوری «وابستگی متقابل تعهدات»[۲۵] که بر اساس آن واکنش یک کشور در یک بحران بستگی دارد به بهائی که او برای منافع مورد اختلاف قائل می‌باشد. معمولاً دولت مردان معتقد به وجود سلسله مراتبی در منافع حریف هستند. به عنوان مثال برخی از آن‌ها حیاتی به نظر می‌رسد، بعضی دیگر نسبتاً دارای اهمیت هستند و برخی دیگر در حواشی منافع فوری قرار می‌گیرند: به هرحال، صرف نظر از اهمیت هدف، یک دولت ممکن است همواره موضع سرسختی از خود نشان دهد، برای آن که اعتبار خود را در صحنه سیاسی منطقه و بین‌المللی افزایش دهد. در آن صورت، فی‌الواقع طبقه بندی و سلسله مراتب هدف‌ها و منافع حداقل از دید خودی نقش مهمی را ایفا نمی‌کند.

در مورد سؤال‌های دوم و سوم که در بالا مطرح گردید، می‌توان با اطمینان خاطر ادعا نمود که دولت مردان درگیر در بحران بیش‌تر به اتکاء تئوری «تعهدات وابستگی متقابل تعهدات» نگران شهرت و اعتبار خود در برخورد با مسأله‌ی بحران هستند. حال چه این اعتقاد و نگرانی ناشی از آن حقیقی باشد یا یک نوع تاکتیک برای کسب امتیاز

و منحرف نمودن فکر حریف، چه به منظور کسب وجهه ملی باشد یا به طور کلی شامل هر سه مورد شود، بیش‌تر تشخیص و تمیز آن‌ها مشکل خواهد شد.

موارد متعددی وجود دارد که به طور نمونه یک قدرت بزرگ در یک فاصله زمانی گرفتار بن بست بحرانی شده باشد و به دلایلی ناگزیر از سازش یا عقب‌نشینی در موضع خود گردد؛ اما پس از مدتی برای آن که رقبا و حریف‌های بالقوه او از این وضعیت بهره‌برداری نکنند، ناچار شده در نخستین فرصت در یک بحران حتا کوچک، واکنشی شدید از خود نشان دهد. جریان دخالت تفنگ داران آمریکایی در کرانه‌های کامبوج برای نجات کشتی جاسوسی توقیف شده آمریکایی «مایا گوئز»[1] در سال ۱۹۷۵، یعنی پس از عقب نشینی خفت بار سیاسی- نظامی ایالات متحده آمریکا از ویتنام که تا حدودی وجهه بین‌المللی او را خدشه‌دار کرده بود، مثال بارزی از این وضعیت است. در آن زمان دولت جمهوری‌خواه آمریکا به ریاست پرزیدنت «فورد» که وارث رسوایی «واترگیت» و شکست جنگ ویتنام بود، به صراحت حمله و دخالت نظامی در کامبوج را یک ضرورت اساسی برای بازیابی اعتبار و پرستیژ بین‌المللی ایالات متحده در برخورد با مسائل بحرانی توجیه کرد. دخالت نظامی دولت دموکرات آمریکا در بین ریاست جمهوری «جیمی کارتر» در ایران و فاجعهٔ طبس در سال ۱۹۸۰، ظاهراً برای نجات ۵۲ تن دیپلمات آمریکایی که به وسیلهٔ «دانشجویان مسلمان پیرو خط امام» به گروگان گرفته شده بودند، نیز تمهید ناکام دیگری بود برای ترمیم اعتبار آمریکا در یک بحران بسیار پیچیده؛ بحرانی که سرانجام موجب برافتادن دموکرات‌ها و شکست بسیار سنگین پرزیدنت کارتر در انتخابات سال ۱۹۸۰ گردید. نکته جالب توجه در انتخابات یادشده این بود که رقیب جیمی کارتر، «رونالد ریگان» با تکیه بر شعار بازگرداندن اعتبار و پرستیژ آمریکا، در انتخابات ریاست جمهوری، به نحو غیرقابل تصوری پیروزی را از آن خود و حزب جمهوری‌خواه ساخت.

به هرحال مثال‌های بالا نمونه‌هایی از کوشش دولت‌ها برای کسب یا حفظ اعتبار و شهرت ملی و بین‌المللی خود، در برخورد با حالت‌های بحرانی بین‌المللی بودند.[۲۶]

---

1. Mayaguez

یادداشت‌ها

۱. این مسأله به اختلاف بریتانیا و فرانسه در سال ۱۸۹۸ باز می‌گردد. در این سال هنگامی که جنبش «حمد احمد بن عبدالله» معروف به «مهدی سودانی» در سودان به دست بریتانیا سرکوب شد، یک سردار فرانسوی با نام «مارچاند» (Marchand) با سپاهیانش وارد منطقه «فاشودا» شد. درپی آن، بحرانی در روابط میان دو کشور پیش آمد که در بین آن افکار عمومی مصر از فرانسه پشتیبانی می‌کرد. این بحران با سازش دو دولت در سال ۱۹۰۴ پایان یافت.

۲. هرودوت، (۴۸۴–۴۲۵، پیش از زایش)، نخستین تاریخ‌نگار یونانی زبان است که آثارش تا زمان ما باقی مانده است. هرودوت از مردم هالیکارناس، شهر یونانی نشین آسیای‌صغیر در باختر ترکیه امروزی بود و چون در آن هنگام این شهر بخشی از حکومت ایران به شمار می‌رفت، این تاریخ‌نگار را تبعه ایران ذکر کرده‌اند. گرچه او را پدر تاریخ نگاران خوانده‌اند ولی در واقع او نخستین مورخ نبوده، زیرا پیش از او دانش‌مندان دیگر یونانی‌ها مانند هکاتئوس مطالبی نوشته‌اند که به ما نرسیده و احتمال می‌رود که هرودوت و تاریخ نگاران قرون بعد از این نوشته‌ها، بدون ذکر نام نگارنده، استفاده کرده‌اند.

بیش‌تر کشفیات راجع به ایران قدیم مطالب نوشته‌های او را تأیید می‌کند؛ با این حال باید بسیاری از گفته‌های او که ناشی از یونانی بودن و حس ملی‌گرایی وی است، در مورد ایرانیان غلط و غرض‌ورزی بوده و پایهٔ دشمنی دیرینهٔ باختریان با ایران است.

۳. شارل- لوئی دو سکوندا (به فرانسوی: Secondat Charles-Louis de) یا بارون دو مونتسکیو، از از فلاسفه و اندیش‌مندان سیاسی فرانسه در عصر روشن‌گری است. او در سال ۱۶۸۹ در بوردو از شهرهای فرانسه زاده شد. خانوادهٔ او تمامی از نژادگان و اشراف بودند. در رشته حقوق به دانش‌آموزی پرداخت و در سال ۱۷۰۸ به پیشه دادستانی سرگرم شد و وکیل دادگستری گردید. در سال ۱۷۱۳ پس از مرگ پدرش به عنوان رایزن حقوقی مجلس برگزیده شد.

به پژوهش‌های دانشی، تاریخی و حقوقی توجه ویژه داشت و از آن جا که از شرایط آن زمان کشور ناخرسند بود، کتابی زیر عنوان نامه‌های ایرانی بدون نام بردن پدیدآورنده منتشر ساخت و چون مورد توجه واقع گشت در سال ۱۷۲۷ به عضویت فرهنگستان فرانسه برگزیده شد. پس از چندی دست از وکالت کشید و به تدوین اثر نام‌آور خویش، روان «آئین‌ها» یا «روح‌القوانین» پرداخت، این کتاب با پذیرش همگانی شگرفی روبه‌رو شد و بعدها نیز از بن‌مایه‌های یادشده در آن برای گرداندن کشورها و دولت‌ها بهره بسیاری گرفته شد. مونتسکیو بر این باور بود که انقلاب و شورش و خون‌ریزی کاری از پیش نمی‌برد و آن چه یک جامعه بدان نیازمند است قانون است. میانه‌روی در سیاست از ویژگی‌های برجسته مونتسکیو بود و چون روحانیان «روح‌القوانین» او را بی‌ارزش دانستند نوشتاری بر دفاع از کتاب خویش نوشت. وی بنیان‌گذار اصل و ضرورت تفکیک قوا در ساختارهای سیاسی است.

مونتسکیو در سال ۱۷۵۵ پس از سفرهای مختلف بـه کشـورهای گونـاگون جهـان در پاریس درگذشت.

۴. دوورژه، موریس، اصول علم سیاست، برگردان ابوالفضل قاضی، تهران، علمی و فرهنگـی، چ ۶، ۱۳۸۲، صص ۶۷-۶۶.

۵. ر.ک به: دفتری، مریم و عبدالعلی قـوام، اهمیـت و مسـائل اقیانوس آرام، تهـران، دفتـر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹.

۶. کارل فون کلوزویتز (۱۸۳۱-۱۷۸۰) اندیش‌مند نظامی و از ارتشیان پروس بـود. اثـر او در مورد جنگ سرچشمه نظریات راهبردی در علم نظامی بوده و از ارزش بـالایی برخـوردار است.

7. Clausewitz, On the War, Booki, p 25.

۸. ژرژ کلمانسو معروف به ببر فرانسه، از سیاست مداران بزرگ قرن نوزدهم اروپا بود که در سال ۱۸۴۱ متولد شد. کلمانسو در سال ۱۸۵۶ به عنوان خبرنگار جنگـی در ارتـش ژنـرال گرانت آمریکایی شرکت داشت. از سال ۱۸۷۶ تا ۱۸۹۳ عضو مجلس نمایندگان و در سال ۱۹۰۲ سناتور شد. وی در سال‌های ۱۹۰۶ تا ۱۹۰۹ نخست وزیر فرانسه بود. از مهـم‌تـرین کارهای او در این مدت تصویب جدا شدن امور کلیسا از دولت جدا و اعطـای اسـتقلال داخلی به کلیساها بود. او هم‌چنین در این مدت توانست با استفاده از خشونت به اعتصاب کارگران معدن پایان دهد. ژرژ کلمانسو در سال ۱۹۱۷ ازنو نخست وزیـر شـد و رهبـری سیاسی فرانسه را در روزهای بحرانی جنگ نخست جهـانی برعهـده گرفـت. او در سـال ۱۹۱۹ کنفرانس تاریخی صلح ورسای را تشکیل داد که در آن کنفرانس نمایندگان ۵ کشور شکست خورده جنگ یعنی آلمان، اتریش، بلغارستان، مجارستان و عثمانی حضور نداشتند. ژرژ کلمانسو در سال ۱۹۲۰ از خدمت دولتی کناره‌گیری کرد و در سال ۱۹۲۹ درگذشت.

۹. "اتو فون بیسمارک" صدراعظم آلمان در ۱ آوریـل ۱۸۱۵ در «شـونهاوزن» زاده شـد. در «گوتینگن» به تحصیل حقوق پرداخت و پس از این که او به عنوان دیپلمات در همبستگی آلمانی، در سن پترزبورگ و در پاریس مشغول بود، در سال ۱۸۶۲ به عنوان نخست‌وزیر و وزیر امورخارجه پروس صدا زده شد.

بیسمارک، سال ۱۸۶۴ رهبری پروس را در جنگ آلمان - دانمارک را بـر سـر منطقـهٔ اشلسویگ - هولشتاین، برعهده داشت. دو سال بعد هم وی، همین مسئولیت را در جنـگ پروس- اتریش که به نابودی همبستگی آلمانی و در نهایت بـه بیـرون رانـدن اتـریش از امپراتوری آلمان انجامید، با موفقیت به پایان رسـانید. در سـال ۱۸۶۷، همبسـتگی آلمـانی شمالی بنیان گذاری شد که در آن بیسمارک به عنوان صدراعظم ملقب شد. در پایان جنگ پروس- فرانسه در ۱۸ ژوئیه ۱۸۷۱، ویلهلم یکم در به عنوان امپراتور (Kaiser) خوانده شد و از این رو، بیسمارک توانست، با همت و تلاش خود امپراتوری آلمان را تأسـیس کنـد. خود وی، صدراعظم امپراتوری شد و عنوان صدراعظم آهنین را بعدها از آن خود کرد.

در سال ۱۸۷۱، بیسمارک توانست اتحاد دوگانه را با اتریش- مجارستان ببندد که با ورود ایتالیا در ۱۸۸۲ به اتحاد سه‌گانه تبدیل شد. یکی از دستاوردهای بزرگ بیسمارک در سیاست‌های خارجی‌اش بستن پیمان ضمانتی سال ۱۸۸۷ با روسیه بود.

بیسمارک ۳۰ ژوئیه ۱۸۹۸ در «فریدریشسروه» درگذشت و در آرام گاهی، کنار همسرش به خاک سپرده شد.

۱۰. شارل لوئی ناپلئون بناپارت (۱۸۷۳- ۱۸۰۸) از ۱۸۴۹ تا ۱۸۵۲ رئیس‌جمهور فرانسه بود و سپس از ۱۸۵۲ تا ۱۸۷۰ زیرعنوان «ناپلئون سوم» امپراتور این کشور شد. نوع سیستم حکومتی که او بنا نهاد را «بناپارتیسم» گویند.

۱۱. در ملاقاتی که پس از پیروزی فرانسه بر اتریش بین ناپلئون سوم، امپراتور فرانسه و فرانسوا ژوزف، امپراتور اتریش در منطقه «ویلافرانکا» صورت گرفت، مقدمات ایجاد صلحی به نام «ویلا فرانکا» به وجود آمد که پس از چندی پیمان نامهٔ آن در ۲۴ ژوئن ۱۸۵۹ به امضا رسید.

۱۲. گزارش ستاد عالی فرماندهی عملیات اروپا، ۶ ژوئن ۸- ۱۹۴۴، ماه مه ۱۹۴۵ و در سال ۱۹۴۶ ص ۱۳۱.

13. H. Kissinger, Nuclear Weapons and Foreign Poltcy (1957), P.176

۱۴. ر.ک به: ویک لین، جان، مبانی دیپلماسی، برگردان عبدالعلی قوام، قومس، ۱۳۸۶، صص ۱۲۴-۱۲۱.

۱۵. الکساندر دوبچک، سیاست‌مدار برجستهٔ چک اسلواکی است که ۱۹۲۱م در اسلواکی به دنیا آمد. وی در جمهوری روسیه در شوروی پیشین رشد یافت، جایی که پدرش با گروهی از کمونیست‌های چک اسلواکی، در سال ۱۹۲۵ اقدام به تأسیس یک واحد اشتراکی صنعتی نمودند. الکساندر دوبچک پس از سپری کردن تحصیلات خود به چک اسلواکی بازگشت و با عضویت در حزب کمونیست چک اسلواکی، در سال ۱۹۴۴ در شمار نیروهای چریکی قیام ملی اسلواک، علیه آلمانی‌ها به مبارزه برخاست. وی در سال‌های پس از جنگ، به طور مداوم در حزب کمونیست ارتقاء مقام یافت به طوری که در ۴۷ سالگی، اولین فردی بود که از اسلواکی به عنوان دبیر حزب کمونیست چک اسلواکی برگزیده می‌شد. انتخاب دوبچک که به داشتن افکار آزادی‌خواهانه شهرت داشت، نگرانی اتحاد جماهیر شوروی را برانگیخت و شتاب تحولات در چک اسلواکی و فاصله گرفتن این کشور از سایر کشورهای کمونیست بر نگرانی شوروی افزود. ادامه این شرایط و روند اصلاح‌طلبی دوبچک که به بهار پراگ (۵ ژانویه تا ۲۰ آگوست ۱۹۶۸) مشهور است سبب شد تا نیروهای سازمان پیمان ورشو در اوت یعنی هشت ماه پس از به قدرت رسیدن دوبچک، به چک اسلواکی یورش برند و این عمل را حفظ و حراست از دست‌آوردهای سوسیالیسم بنامند. دوبچک چهار روز پس از سقوط کشورش، از بازداشت‌گاه خود در اوکراین به کاخ کرملین منتقل شد و لئونید برژنف رهبر وقت شوروی با تهدید و تطمیع توانست او را قانع سازد که به انجام وظایف خود در مقام

دبیرکلی حزب کمونیست چک اسلواکی ادامه دهد. دوبچک مشروط به خـروج نیروهـای نظامی ورشو و موافقت برژنف مبنی بر بیرون ساختن نیروها به محض عادی شدن اوضاع، به کشورش برگردانده شد. روند عادی شدن اوضاع در چک اسلواکی تا اوایل سال ۱۹۶۹ به درازا انجامید تا این که در روز هفدهم آوریل ۱۹۶۹ دوبچک از سمت دبیرکلی حـزب کمونیست چک اسلواکی برکنار شد. دوبچک در ابتدا به سمت سـفیر چـک اسـلواکی در آنکارا تعیین گردید، ولی پس از چند ماه به پراگ احضار شد و بـه کارمنـدی سـاده یـک شرکت تعاونی کشاورزی در یکی از شهرهای چک اسلواکی تنزل رتبه یافت. دوبچـک از آن تاریخ تا سال ۱۹۸۹، به مـدت بیسـت سـال هـیچ‌گونـه فعالیـت سیاسـی نداشـت و تحت‌الحفظ در خانه خود زندگی می‌کرد. اما در پاییز این سال، در پی موج اصلاح‌گرایـی در خاور اروپا و فروپاشی کمونیسم، ازنو در صحنه سیاسی چک اسلواکی مطرح شد و در جریان تغییرات سیاسی کادر رهبری این کشور، به عنوان رئـیس مجلـس چـک اسـلواکی انتخاب شد. با این حال عمر این مقام چندان دوام نیاورد و الکساندر دوبچک سرانجام در هشتم نوامبر ۱۹۹۲ در پی یک حادثه رانندگی در هفتاد و یک سالگی درگذشت.

۱۶. ر.ک به: کاظمی، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی در روابط بین‌الملل، پیشین، صص ۵۶-۳۷.

۱۷. برای بررسی بیش‌تر کلیات موضوع ر.ک به: استانفورد کوهن، الوین، تئوری‌های انقـلاب، برگردان علیرضا طیب، تهران، قومس، ۱۳۶۹.

۱۸. جهت آگاهی بیش‌تر ر.ک به: رنوون، پیر، بحـران‌هـای قـرن بیسـتم، ج ۲ (۱۹۴۵-۱۹۲۹)، برگردان احمد میرفندرسکی، تهران، دانشگاه ملی ایران، ۱۳۵۷،صص ۱۸-۳.

۱۹. «نیکولو برناردو ماکیاولی» فیلسوف سیاسی و از رجال سرشناس ایتالیایی دوره رنسانس در ۳ مه ۱۴۶۹ در فلورانس ایتالیا به دنیا آمد و در ۲۱ ژانویه ۱۵۲۷ درگذشت. ماکیـاول زیـر تأثیر شخصیت شاهزاده حاکم واتیکان، سزار بورجیا (Cesare Borgia) که بسیار بی‌رحم و حیله‌گر بود، کتاب معروف خود «شهریار» (The Prince) را بـه رشـتهٔ نگـارش درآورد. او تصور می‌کرد با حاکمی هم چون بورجیا اهالی فلورانس می‌توانند ایتالیـا را متحـد کننـد. کتاب او مورد حیرت منتقدان قرار گرفت و از سوی مردم لعن و نفـرین شـد. بـر اسـاس عقیده او در حکم رانی بر کشور، هدف وسیله را توجیه می‌کند.

۲۰. به پیررنوون وژان باتیست دوروزل، تاریخ روابط بین‌الملل (مبـانی و مقـدمات). برگـردان احمد میر فندرسکی، دانشگاه ملی، ۱۳۵۷، ص ۴۱۵.

۲۱. همان، ۴۱۹.

۲۲. همان، ص ۳۱۵.

۲۳. همان، ص ۳۱۷.

۲۴. ر. ک به: کاظمی، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، پیشین، صص ۴۳۶-۴۳۲.

25. The Theory of "Interdependence of Commitments"

۲۶. همان، صص ۴۵۸-۴۵۷.

گفتار سوم

دیپلماسی و منافع ملی

هم‌گرایی منطقه‌ای و جهانی

نقطه آغاز روابط بین‌الملل چیزی است که به آن ملت می‌گوییم. بدون وجود ملت اساساً مناسبات و روابط ملل معنا پیدا نمی‌کند. ملت نه یک اختراع تازه است و نه یک پدیده تجریدی و انتزاعی. از دوران باستان تا اواسط قرن هفدهم ملت‌ها وجود داشته‌اند. فقط رنگ و روی آن‌ها و شکل و بافت سیاسی شان متفاوت بوده است. ملت‌ها تشکیلاتی هستند ساختگی که زیر تأثیر عوامل مادی و معنوی و بستگی‌های سیاسی، سرزمینی، اقتصادی، اجتماعی، قومی، انسانی، مذهبی و سایر ویژگی‌ها و انگیزه‌های مشترک به وسیله مردم به وجود آمده‌اند.[۱]

آرمان وحدت منطقه‌ای و قاره‌ای و جهانی از دیرباز الهام بخش ایده‌آلیست‌ها و جنبش‌های فکری وابسته به آن بوده است. از دوران‌های باستان، دوراندیشان با تکیه بر نظریه‌های اجتماعی منبعث از قانون طبیعت و تعلیمات مذهبی، تشکیل جوامع بزرگ را برای نیل به وحدت نوع بشر ضروری می‌دانستند. افلاطون طبیعت ناتوان انسان را موجد تشکیل جامعه به منظور همکاری و رفع نیازهای بشری تلقی می‌کرد. شاید الگوی مدینه فاضله افلاطون را بتوان روشن‌ترین رابطه وابستگی متقابل انسان و جامعه و ضرورت ایجاد نظم و وحدت در روابط اجتماعی در مقیاس خرد و کلان آن به شمار آورد.[۲]

ارسطو تعاون و هم یاری انسان‌ها را در جامعه ابتدائی‌ترین و عمیق‌ترین رابطه اجتماعی و علت اصلی تکوین مدینه و جامعه می‌داند.[۳]

آگوستین قدیس[1] (۴۲۹-۳۵۴) مسأله وحدت سیاسی را در یک جامعه مذهبی که به آن «شهر خدا» یا «مدینه متعالی» لقب داده در کتابی به نام «شهر خدا»[2] جستجو می‌کند. او با اشاره به آئین «دو شهر» (یکی شهر خاکی یا دولت روی زمین و دیگری شهر آسمانی یا قلمرو سلطنت خدا) موضوع وحدت و هم‌گرائی جامعه بزرگ جهانی را به نوعی به ذهن متبادر می‌کند. نظریه «مدینه متعالی» آگوستین از اندیشه فلاسفه یونانی از جمله سیسرون نشأت می‌گرفت و آن مربوط به جامعه‌ای بود که بر فراز جوامع محدود آن ایام در چارچوب عناصر ملی، نژادی و طبقاتی قرار گرفته بود. عضویت در این جامعه متعلق به تمام انسانیت بود؛ انسانیتی که پس از فرو افتادن آدم از قلمرو خدا به خاک دان زمین زیر حاکمیت وجود برتر و متعالی به ستایش و پرستش او ادامه می‌دهد و مشمول عنایت او قرار می‌گیرد. پیوندی که آگوستین قدیس در این جامعه بزرگ از آن یاد می‌کند بیش‌تر معنوی است و بندگان خدا «از لذت اجتماع و هم جواری با یکدیگر محفوظ می‌شوند».

به عبارت دیگر، همان گونه که در جامعه اسلامی توسل به ریسمان خدا برای نجات نوع بشر توصیه شده، آگوستین نیز پیوند اجتماعی را به صورت همبستگی حلقه‌های زنجیره دوست داران خدا تصویر کرده است. در این نظام سیاسی- اجتماعی، پرستش‌گران خداوند حول محور ایمان و عقیده فارغ از رنگ، نژاد و سایر عوامل محدودکننده وحدت، گرد هم می‌آیند. هدف اساسی این جامعه تحقق بخشیدن به دو مطلوب متعالی انسان یعنی عدالت و صلح است.(۴)

ابن خلدون(۵) معتقد است که بدون همکاری و هم بستگی، بقای جامعه امکان‌پذیر نخواهد بود. یعنی بشر و نوع انسان محکوم به هم یاری در جامعه است و یا باید آن را بپذیرد و یا مرگ را انتخاب کند.(۶) این اندیش‌مند اسلامی انگیزه گرایش انسان به اجتماع را پس از تأمین نیازهای اولیه مادی، نیاز به امنیت و مصون بودن از آسیب و خطرات و تهدیدات محیط و درندگان و سلطه‌گران می‌داند.(۷)

تاماس هابز با اشاره به پیمان افراد در سطح جامعه برای تشکیل حکومت، شرط اصلی را گذشتن از یک سلسله منافع و حقوق فردی و تفویض آن به یک حاکم می‌داند. او به نوعی گرایش به وحدت سیاسی در یک جامعه مشترک المنافع اشاره

---

1. Saint Augustinus

می‌کند که ممکن است تأسیسی یا اکتسابی باشد. در نوع دوم، جوامع کوچک با ایجاد اتحاد در مقابل دشمن مشترک، خود را در برابر تهدیدات او ایمن و مصون می‌کنند.(۸)

بسیاری معتقدند که بنیان‌گذاران نخستین اتحاد ایالت‌ها در آمریکا از جمله جفرسون،[1] مدیسون[2] و آدامز[3] زیر تأثیر آموزه‌های سیاسی جان لاک[4] بریتانیایی، اعلامیهٔ استقلال را در آمریکا انتشار دادند. آن‌ها به این نتیجه رسیده بودند که تنها اتحاد و هم‌گرایی و پی‌گیری یک آرمان مشترک یعنی استقلال می‌تواند آن‌ها را از یوغ استعمار بریتانیا رهایی بخشد.(۱۰) از نظر «موریس دوورژه»[5] نظریه پرداز معاصر فرانسوی، هم‌گرایی یا هم‌گونگی فرآیند متحد کردن یک جامعه است، فرآیندی که می‌کوشد تا آن جامعه را جامعهٔ هماهنگی سازد که بر نظمی که اعضای جامعه می‌پذیرند استوار باشد.(۱۱)

از دیدگاه دوورژه هم‌گونگی سیاسی سهمی است که قدرت متشکل (دولت) در این فرآیند دارد. از جمله روش‌هایی که این نظریه پرداز برای دست‌یابی به هم‌گرایی پیشنهاد می‌کند، عبارت است از حذف خشونت یا نفی جنگ، چه در روابط داخلی یا بین‌المللی، و دیگری برقراری صلح از راه‌های به کارگیری شیوه‌های دیپلماتیک و تکنیک‌های مذاکره و معامله است.(۱۲)

به طور قطع مأموریت یک دیپلمات در مرحله اول برقراری رابطه دوستانه با کشور دیگر و به کارگیری تمام امکانات مادی و معنوی خود در نگهداری و پربارتر ساختن این ارتباط است که برآیند آن ایجاد یک صلح پایدار در راستای حفظ مصالح ملی است. چنان‌چه کشوری که او در آن مأمور است یک دولت دوست یا دست‌کم فاقد تمایلات دشمنی باشد، زمینه مساعدتری برای آبیاری و پرورش نهال دوستی و ایجاد رابطه صمیمانه وجود دارد. این موضوع را باید همواره در نظر داشت که حتا اتحادها و اتفاق‌های دو یا چند جانبه براساس منافع متقابل و حسن نیت استوار است. به طور مثال این یک امر بدیهی است که همسایگان ایران در خاور و باختر دارای منافع مشترکی هستند که زائیده موقعیت جغرافیایی، طبیعی و مشترکات قومی، مذهبی و

1. Thomas Jefferson
2. James Madison
3. John Adams
4. John Locke
5. Maurice Duverger

سنتی و تاریخی است؛ اما شرایط و جو سیاسی حاکم بر حکومت‌های این کشورها در طول تاریخ به ندرت زمینه اتحاد و اتفاق کامل آنان را فراهم آورده است. بر عکس به سبب وجود عقده‌های ناگشودنی که دست‌های استعمار با دقت و ظرافت خاصی آن را به وجود آورده، دولت‌هایی که بر سرنوشت مردم این کشورها حاکم هستند، هم‌چون کشورهای عربی منطقه همواره در گذشته و حال دست و دل و چشم خود را به قدرت‌های دوردستی متوجه کرده‌اند که منافع شان را با دیپلماسی ویژه خویش دنبال می‌کنند. اگر به پیشینه برخی پیمان‌هایی که در این منطقه به وجود آمده است، نیز دقت کنیم به راحتی پی می‌بریم که دست پنهان همان قدرت‌های بزرگ استعماری در آن‌ها دیده می‌شود. بستن پیمان بغداد که پس از کناره‌گیری عراق پیمان مرکزی (سنتو) نامیده شد، صرفاً برای خنثا کردن نفوذ شوروی و در جهت منافع باختر، برنامه‌ریزی شده بود. کشورهای آمریکا و بریتانیا به عنوان دو قدرت دارای نفع، در خلال موجودیت پیمان سنتو نظر و قدرت و منفعت خود را در آن اعمال می‌کردند. با وجود تمام کوشش‌های باختر برای نگهداری این سازمان کم خاصیت، در اواخر سال ۱۹۷۸ پایه‌های آن چنان سست شده بود که با وقوع انقلاب اسلامی و خروج ایران از سازمان، بنای آن ناگهان فروریخت.

به هرحال در برقراری روابط دوستانه بین دولت‌ها و حفظ و تأمین منافع ملی، دیپلماسی نقش بسیار مهم و حساسی دارد. یک مثال خوب برای نشان دادن قابلیت ابزار دیپلماسی که به زدودن ابرهای دشمنی و هموار کردن مسیر دوستی بین دولت‌ها و ملت‌ها موفق شد و متجاوز از نیم قرن به درازا کشید، موضوع اختلاف فرانسه و بریتانیا در قرن بیستم است. روابط یونان و ترکیه نیز در زمینه نقش دیپلماسی مثال خوبی است. این دو کشور بیش از پانصد سال با هم دشمن بودند. در اوائل قرن بیستم نیز به علت یک اشتباه محاسبه که ناشی از توسعه‌طلبی یونانی‌ها در قاره آسیا بود، ارتش یونان علیه آسیای صغیر، یورش گسترده‌ای را تدارک دید اما ناگهان با نیروهای «مصطفی کمال پاشا» رهبر ترکیه مواجه شد و شکست خورد. درنتیجه این شکست شهر بزرگ اسمیرنا[1] با خاک یکسان شد و یونانی‌ها که از آغاز تاریخ در مناطق کرانه‌ای آسیای صغیر زندگی کرده بودند به ترک دیار و اقامت در سرزمین اصلی یونان

1. Smyrna

مجبور شدند. این تراژدی روابط خصمانه دیرینه ترکیه و یونان را به اوج خود رسانید و به نظر می‌رسید که کدورت ناشی از آن به آسانی برطرف نشود، اما با گذشت زمان و با به کارگیری یک دیپلماسی منطقی، پس از مدتی دو دولت توانستند، حتا یک پیمان دوستی بین خود ببندند. گو اینکه در چند سال اخیر ازنو به سبب آزمندی دو دولت به منافع موهوم فلات قاره در دریای اژه، روابط آن‌ها به سردی گرایید. البته حسن نیت موجود در روابط دیپلماتیک دو طرف، زمینهٔ مساعدی برای بازگرداندن مناسبات دو دولت یونان و ترکیه به حالت دوستانه است.

تردیدی نیست که متقاعد کردن یک دولت بر این امر که سیاست‌های او غلط و اهدافش غیرمنطقی است، کار دشواری است، زیرا به طور اصولی هر دولتی براساس ضوابطی که خود بدان پای‌بند است، روش‌ها و اولویت‌ها خود را برای تحصیل منافع ملی مشخص می‌کند و به کار می‌گیرد. اما نمی‌توان انکار کرد که هیچ سازمان، دولت یا حکومتی به طور کامل و درست مورد اعتماد و قبول مردم خود و افکار عمومی دنیا باشد. از این رو باید انتظار داشت که همواره گروه‌هایی وجود داشته باشند که با سیاست‌ها و رهبران و دولت مردان یک کشور مخالف باشند و از اعمال و کردار آن‌ها در صحنه سیاست ملی و بین‌المللی انتقاد کند و یا اساساً در تدوین اهداف و تبیین منافع ملی هماهنگ نباشند؛ اما این اختلاف نباید شرایطی را فراهم کند که سد راه دیپلماسی در نیل به اهداف و منافع یک ملت و حفظ ارزش‌های پایدار و مقدس آن گردد.[۱۳]

دولت - ملت

واژه‌های ملت و دولت مفاهیمی جدا از هم هستند ولی بیش‌تر در کنار یکدیگر به کار گرفته می‌شوند. ملت در حقیقت یک پدیده تاریخی سیاسی است که بر پایه یک هویت فرهنگی مشترک پایه‌گذاری شده است. در حالی که دولت یک واحد سیاسی است که دارای شاخصه‌هایی از جمله جمعیت، سرزمین و از همه مهم‌تر بر یک حکومت دارای استقلال و خودگردان تأکید دارد. در این ارتباط دولت موظف به ایجاد زمینه برای همبستگی سیاسی در بین شهروندان بوده و ملت احساس ارتباط و همبستگی را تضمین می‌کند. در این بین افراد جامعه هویت مشخص کسب کرده و ملت در واقع واحد عمل‌کننده است.

توجه به این نکته ضروری است که دولت‌ها و ملت‌ها، اجباری برای داشتن فرهنگ واحد و مشترک ندارند. در این جا برای درک بهتر مفاهیم دولت و ملت را تعریف می‌کنیم.

دولت:[1] در واقع بالاترین شکل سازمان سیاسی است که قدرت مشروع حکومتی را بر مبنای اصول و قوانین مشخص و ضوابط حقوقی به آن تفویض شده در قالب یک کشور اعمال می‌کند. دولت در واقع ابزار اعمال حاکمیت بوده و قدرت را منحصراً در اختیار دارد و تمامی افراد زیر پوشش آن ملزم به تابعیت از آن هستند. دولت‌ها معمولاً استمرار داشته و از طرف ملت خویش با سایر دولت‌ها در موارد و زمینه‌های مختلف ارتباط برقرار می‌کنند. در عرصه بین‌الملل نیز دولت‌ها که نمایندگان ملت‌ها هستند نقش‌آفرینی می‌کنند.

ملت:[2] نخستین واحد سیاسی است و از مجموعه افرادی تشکیل یافته که تابع یک حکومت بوده و در قلمرو یک کشور مستقر هستند. ملت‌ها اغلب دارای زبان، مذهب، فرهنگ و تاریخ مشترک و عقاید سیاسی واحد هستند. در این جا واژه ملت از نقطه نظر تاریخی، حقوقی و سیاسی مورد نظر است که در واقع زیربنای تشکیل دولت است و دولت به عنوان نماینده عموم ملت، مشروعیت خود را به دست می‌آورد. البته گاهی جایگاه ملت‌ها را از دولت‌ها جدا ارزیابی می‌کنند که در واقع منظور نظر حکومت‌هایی است که نماینده حقیقی مردم و ملت خود نیستند و با اعمال فشار و ایجاد فضای اختناق و سرکوب و قدرت میلیتاری، خود را به ملت تحمیل می‌کنند.

دو لفظ ملت و مردم وجوه متشابه زیادی با یکدیگر دارند. واژه ملت نوعی واژه انتزاعی و اعتباری است در حالی که واژه مردم مصداق بیرونی داشته و عینیت دارد. نقطه اشتراک و مماس هر دو آنها افراد انسانی است که پایه مردم و ملت را تشکیل می‌دهند.

پیدایش دولت - ملت‌ها

اندیشهٔ پیدایش دولت - ملت‌ها یا دولت‌های ملی مستقل در قرن هفدهم به وجود آمد. یعنی پس از کنگرهٔ صلح وستفالیا، چگونگی تشکیل و نوع حاکمیت این واحدهای

---

1. State
2. Nation

سیاسی مطرح شد. این جریان پس از وقوع انقلاب کبیر فرانسه در سال ۱۷۸۹ رو به تکامل نهاد. اروپا پیش از این در قرن شانزدهم شاهد بروز تفکرات نوینی در باب حکومت و فلسفه بود. در همین دوران ژان بودن[1] (۱۵۹۶-۱۵۳۰) فیلسوف فرانسوی و از هواداران کلاسیک نظریه حکومت مطلق‌گرایی با نگارش کتاب «شش رساله در باب حیات سیاسی» تلاش کرد تا بین قدرت سیاسی و حقوق یک رابطه ایجاد کند. بودن حاکمیت را به معنی قدرت مطلق و جدایی ناپذیر دولت تعبیر کرد که به غیر از ذات خداوند و اراده آن هیچ فرد یا مقامی نمی‌تواند آن را تحدید کند.

تاماس هابز از جمله اندیش‌مندانی است که حدود یک قرن پس از «بودن» مدعی شد که حاکمیت دولت‌ها تحت هیچ شرایط توسط دین و کلیسا و اراده فوق بشر هم محدود نمی‌شود. در اوایل قرن نوزدهم به دنبال حملات ناپلئون بناپارت به سرزمین‌های مختلف، روحیه ملی‌گرایی به ویژه در میان ملل اروپایی تقویت شد و ارتش‌های ملی تشکیل شدند. پیش از آن ارتش‌ها اغلب از نیروهای مزدوری تشکیل می‌شدند که انگیزه آن‌ها از نبرد، کمتر برگرفته از وطن پرستی بود، ولی به دنبال رشد ملی‌گرایی و تشکیل یک نظام سربازگیری در قالب یک میلیتاریسم ملی، افراد به نام دفاع از سرزمین و آب و خاک خویش در نبردهای مختلف شرکت می‌کردند.

از قرن‌های پانزدهم و شانزدهم کشورهای استعمارگر با استعمار و نفوذ در سرزمین‌های مختلف مانع ایجاد یک واحد سیاسی مستقل شدند. این روند تا پایان جنگ جهانی دوم تداوم داشت. از مهم‌ترین دولت‌های استعمارگر می‌توان به اسپانیا، پرتقال، فرانسه، هلند، بلژیک، ایتالیا، روسیه، بریتانیا، ژاپن، آمریکا و آلمان اشاره کرد. برای مثال کشورهای بریتانیا و فرانسه حدود ۷/۵ میلیون مایل مربع سرزمین‌های مختلف را در اختیار خود داشتند. استعمار در اشکال دیگری مانند ایجاد مناطق نفوذ مشترک یعنی کشوری که توسط دو یا چند قدرت خارجی به صورت حوزه‌های نفوذ تقسیم گردیده و هر یک از دول مربوط از دخالت در حوزه نفوذ دیگری اجتناب می‌ورزید، خود را نشان می‌داد.

به عنوان نمونه چنان که در گفتار نخست اشاره شد، پیمان ۱۹۰۷ بریتانیا و روسیه ایران را به صورت منطقه نفوذ مشترک در آورد. از این جمله تحت الحمایگی (تقسیم

1. Jean Bodin

صلاحیت‌های اداره یک کشور به طور نامساوی بین دو کشور، مانند تحت حمایگی مصر توسط بریتانیا، (۱۹۱۴) کندومینیوم یا اداره یک سرزمین به صورت مشترک توسط چند کشور، مانند مجمع‌الجزایر هبرید جدید در ۱۹۱۴ که به صورت مشترک توسط بریتانیا و فرانسه اداره می‌شد را می‌توان نام برد. کاپیتولاسیون[۱۴] قیومیت و موارد دیگر را می‌توان از مصادیق استعمار نام برد. پس از پایان جنگ دوم جهانی مستعمرات به سرعت به استقلال نائل آمده و در نتیجه حدود ۲۰۰ دولت پدیدار گشت. البته بازیگران غیرحکومتی نیز بعضاً در این عرصه فعال شده‌اند. ولی به هرحال گرایش‌های گریزان از قدرت مرکزی و حرکت‌های تجزیه طلبان دوباره از گروه‌های فرعی و حاشیه‌ای ملی، یک بازیگر دولتی می‌سازد در واقع اتفاقی که در این شرایط رخ می‌دهد، تبدیل دولت بزرگ به خرده دولت‌هاست. خرده دولت‌هایی که بر مواضعی چون حاکمیت، تمامیت ارضی، ناسیونالیسم و هویت ملی جدید خود تأکید دارند. از زمان شکل گیری دولت ملت‌ها، دولت‌ها همواره به طرق مختلف زیر فشارها و الزامات نظام بین‌الملل قرار داشته‌اند. پیوستن به معاهده‌های بین‌المللی، عضویت در مراجع رسمی بین‌المللی، دخالت مستقیم یا غیرمستقیم کمپانی‌های چند ملیتی از عوامل تحدید حاکمیت دولت‌ها و خارج شدن آنها از حالت یک بازیگر منحصر به فرد شده است.

آن چه روشن و مسلم است، فرایند ملت - دولت سازی در تمام نقاط جهان به یک شکل و حالت صورت نپذیرفته است. بسیاری از جوامع جنوب اکنون در آغاز هزاره سوم این روند را تجربه می‌کنند. برخی از این جوامع نیز طی دهه‌های گذشته به صورت ناقص این پروسه را طی کرده‌اند. در حالی که بسیاری از جوامع شمال تجربه ملت و دولت سازی را طی دهه‌های گذشته سپری کرده‌اند.[۱۵]

مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده ملت

عوامل تشکیل دهنده یک ملت را می‌توان در قالب سه نظریه بررسی کرد.

۱. نظریه فرهنگی

در نظریه فرهنگی عوامل ایجاد و ساختن یک ملت شامل نژاد، زبان، مذهب، آداب و سنن و مهم‌تر از همه داشتن خاطرات مشترک و احساس به هم پیوستگی سهم به سزایی در شکل‌گیری و به وجود آمدن ملت دارد. در حقیقت اگر به مبحث شفاف‌تر نگاه کنیم در می‌یابیم که ملت از جمعیتی تشکیل شده که غم‌ها و شادی‌ها، تشویش‌ها

و دل مشغولی‌ها، قهرمانان و دشمنان مشترک و در کل تاریخچه مشترک دارند. در اثر چنین ویژگی‌هایی است که آحاد یک ملت احساس تعلق به یک جامعه واحد را دارا می‌شوند.

مؤلفه‌هایی که تفکر جمعی و وحدت ذهنی را برای یک ملت به همراه دارد. البته هیچ یک از این عناصر را نمی‌توان به صورت صد در صد در یک کشور پیدا کرد. به عبارت بهتر احتمال یافتن کشوری که از هر نظر خالص و ناب باشد پایین است. اما آن چه که موجب ساختن این ملت می‌شود، چگونگی و شیوه زندگی کردن، اندیشیدن و احساس اشتراک در آینده خود و نسل‌های بعدی و در حقیقت زبان فرهنگی آنان است. یعنی افرادی که در یک کشور زندگی می‌کنند، دارای تفکر واحد باشند و به رغم اختلافاتشان در نژاد، زبان و مذهب ایمان دارند که سرنوشت یکسانی دارند و پیروزی و شکست آن‌ها در تمامی مقاطع مشترک است. در چنین صورتی افراد آن کشور یک ملت را تشکیل می‌دهند.

۲. نظریه جغرافیایی

نظریه بعدی تشکیل دهنده ملت، عامل جغرافیا است. به این صورت که علت وحدت و پیوستگی یک ملت حضور در یک سرزمین واحد به صورت مستمر است. در واقع اقامت‌گاه واحد از عناصر اصلی شکل دهنده یک ملت به شمار می‌رود. سرزمین مشترک علایق و اشتراکات مقدری را در بین مردم باعث می‌گردد، حتا اگر مردم به زبان‌های مختلفی صحبت کنند، چون در یک واحد جغرافیایی مشخص زندگی می‌کنند، ملت نامیده می‌شوند.

بر این اساس اگر در محل اقامت تغییری رخ دهد ملیت از بین خواهد رفت در عین حال اگر قسمتی از جمعیت خود را از سرزمین جدا کرده و نقل مکان کنند در طی یک نسل خود به خود جزء آن محیط می‌گردند. به عنوان نمونه ایتالیایی‌ها، چینی‌ها و ایرانی‌های مهاجر به ایالات متحده آمریکا که نسل دوم آن‌ها کاملاً آمریکایی شده‌اند.

البته یکی از کارکردهای دولت‌ها در سرزمین‌ها این است که به افراد آن سرزمین هویت واحد بدهند، به عنوان مثال دولت‌ها سعی می‌کنند زبان واحدی را در محیط جغرافیایی حاکمیت خود گسترش داده و همه ملت را زیر پوشش آن زبان قرار دهند. این رفتار دولت‌ها سبب آن می‌شود تا یک نوع هویت جمعی در یکایک افراد جامعه

ایجاد شود. هر چند این عمل باعث از بین رفتن هویت‌های جزئی و فردی می‌شود، اما این عمل توسط همه دولت‌ها صورت می‌گیرد. به ویژه دولت‌های مهاجر پذیر به منظور ایجاد همبستگی افراد، شکل دهی هویت جمعی و فرهنگ خود بر نسل‌های جوان‌تر و نونهالان و نوجوانان افراد مهاجر سرمایه‌گذاری ویژه‌ای می‌کنند تا از پیدایش چندگانگی در هویت ملی جلوگیری کنند.

۳. نظریه سیاسی

نظریه سوم در مبانی ملت، نظریه سیاسی است. این نظریه اعتقاد دارد که تنها به موجب یک سازمان و تشکیلات سیاسی است که امکان به وجود آمدن ملت حادث می‌شود. به تعبیری اگر مردمی که در یک سرزمین زندگی می‌کنند و اساس را هم موقعیت جغرافیایی بگذاریم ولی یک نظام سیاسی در آن وجود نداشته باشد وحدت ملی حاصل نشده و در نتیجه امکان تکوین ملت وجود نخواهد داشت. در واقع این نظریه درپی برتری دادن دولت بر ملت است. به این ترتیب که ابتدا دولت‌ها پیدا شدند و سپس ملت‌ها به وجود آمدند. البته این نظریه مصادیقی نیز دارد از جمله این که در آفریقا قرن‌ها افراد و مردمی که در کنار یکدیگر و در یک مکان جغرافیایی واحد زندگی می‌کردند، اشتراک زبانی، فکری و فرهنگی پیدا نکردند. تا این که نظام‌های سیاسی بر اساس علائق این افراد ملت را تشکیل دادند. بر این اساس نظام‌های سیاسی با تشخیص بسترها و شاخصه‌های یکپارچگی موفق شدند تئوری ایجاد یک ملت را سازمان‌دهی کنند. البته در قرن حاضر دولت‌ها در تمامی جزئیات ملت نفوذ کرده‌اند و تأثیر به سزائی در زندگی افراد جامعه دارند. به طوری که توانایی اثرگذاری بر نظام خانواده، نظام‌های اقتصادی و فرهنگی و آموزشی دارا هستند. البته نظام‌های سیاسی بدون وجود علایق و زمینه‌های مشترک امکان ایجاد همبستگی را ندارند. به عنوان نمونه در لبنان و یا افغانستان به دلیل وجود طوایف مختلف، دولت‌ها قابلیت افزایش و تحکیم احساس هویت ملی را ندارند. هویتی که در مردم کشورهایی که تنوع قوی کمتری دارند قابل رؤیت است.[۱۶]

قدرت ملی

هنگامی که صفت ملی به کلمه قدرت اضافه می‌شود، این واژه مفهوم مشخص‌تر و محدودتری را تداعی می‌کند. قدرت ملی (جنگی) به مجموعه‌ای از توانایی‌های مادی

و معنوی گفته می‌شود که در قلمرو یک واحد جغرافیایی و سیاسی به نام کشور یا دولت وجود دارد. بررسی در خصوص مؤلفه‌هایی که موجب فروپاشی یا قدرت یک واحد سیاسی شده و یافتن رابطه علت و معلولی آن، کار تازه‌ای نیست. حتا پیش از زایش مسیح، ارسطو در کتاب مشهور «سیاست» خود در این مورد مواردی را یاد کرده است.(۱۷)

به مرور که صنعت و تکنولوژی پیشرفت خود را آغاز کرد، دانش جدیدی به نام جغرافیای سیاسی جای خود را در قلمرو علوم اجتماعی باز و قدرت حکومت‌های مستقل بر اساس معیارهای معینی مورد بحث قرار گرفتند. «فردریک راتزل» آلمانی را عموماً مؤسس مکتب ژئوپلتیک می‌دانند. دریا دار «ماهان» آمریکایی، «مکیندر» بریتانیایی، «هاشوفر» آلمانی هر یک در قلمرو دریا و خشکی نظریه‌هایی ارائه دادند.

هدف آن‌ها دست‌یابی به راه کارهایی بود که قدرت ملی کشورهای متبوع خود را افزایش دهند. همان طور که مقصود از دفاع ملی حفظ و حراست از استقلال سیاسی و تمامیت ارضی و وحدت ملت و ارزش‌های حاکم بر جامعه است، قدرت ملی نیز در برگیرنده و تضمین‌کننده تمام این عناصر است. قومیت و ملی‌گرایی و هرگونه پیشینه تاریخی و مذهبی در جامعه هیچ کدام به تنهایی در افزایش قدرت ملی تأثیرگذار نیست. اما اگر سایر نهادهای بنیادی جامعه به نحو شایسته‌ای گسترش یافته و آماده شده باشد، اعتقادات تاریخی و عقیدتی در افزایش قدرت ملی تأثیرگذار خواهد بود. در این که کدام یک از ارگان‌های جامعه زیربنا و کدام روبنا بوده و در بافت قدرت ملی می‌تواند مؤثر باشد، عقاید متفاوت است. ولی به طور قطع می‌توان گفت آن چه که در یک جامعه به پایداری و افزایش قدرت ملی کمک می‌کند، جنبه زیربنایی دارد.

از سویی دیگر قدرت ملی را می‌توان به مجموعه توانایی‌هایی اطلاق کرد که به یک کشور امکان می‌دهد، هدف‌های ملی خود را در مناسبات بین‌الملل پیش ببرد که به طور مسلم همین عوامل که در زمان صلح پشتوانه قدرت یک کشور هستند، در زمان جنگ نیز زیربنای توانایی جنگی آن کشور را می‌سازند.

از جمله عوامل شکل دهنده قدرت ملی سیستم اقتصادی یک کشور است ولی تشخیص این موضوع که با چه اقتصادی در ارتباطیم و میزان وابستگی و خودکفایی چیست و آیا روند تولید و توزیع در جهت افزایش قدرت ملی است یا در مسیر کاهش و سقوط آن، نتایج نهایی را می‌توان در فرآیندهای عملیاتی این روابط جستجو کرد.

بی‌تردید، پدیده‌های اجتماعی با درجات مختلف در شکل‌گیری قدرت ملی نقش دارند. این نقش و تأثیر، الزاماً مثبت نخواهد بود. بلکه ممکن است برخی پدیده‌ها در جهت منفی موجب افزایش یا کاهش قدرت ملی گردد.

خصوصیات ملی، روحیه و عزم ملی، ایدئولوژی حاکم، یا برخی عوامل جغرافیایی در آن دسته از متغیرهائی هستند که ممکن است سد راه کسب قدرت یک جامعه باشند.(۱۸)

عناصر قدرت ملی

نویسندگان و اندیش‌مندان علوم سیاسی عوامل و عناصر متعددی را به عنوان پایه‌های قدرت ملی یک کشور برشمرده و تفکیک کرده‌اند. اما در بیش‌تر این طبقه بندی‌ها جداسازی مشخصی از قدرت و نیروی نظامی یا ظرفیت و استعداد بالقوه انجام نشده است و زمان صلح را از زمان جنگ متمایز ندانسته‌اند. به همین علل طبقه بندی و شماره عناصر قدرت صرفاً موضوع امر قراردادی است و برای آسانی در شناخت این عوامل به کار گرفته می‌شود.

به عنوان مثال «آبرامو ارگانسکی»[1] (۱۹۹۸-۱۹۲۳) از صاحب نظران علوم سیاسی و روابط بین‌الملل پس از ذکر این که عوامل مختلف تشکیل دهنده قدرت با یکدیگر پیوند نزدیک دارند، عنوان می‌کند که سرچشمه‌ها یا عوامل قدرت ملی را می‌توان به سه عامل اصلی تقسیم کرد.

این سه عامل عبارتند از: اندازه جمعیت، کفایت سیاسی دولت و میزان توسعه اقتصادی ارگانکی می‌افزاید میزان جمعیت و کفایت سیاسی دولت در نهایت در میزان تولید ناخالص ملی که خود بازتابی از حد توسعه اقتصادی است متجلی می‌شود. او آن گاه قدرت ملی پنجاه کشور از کشورهای بزرگ جهان را بر اساس میزان تولید ناخالص ملی تعیین و آن کشورها را از حیث قدرت رده بندی می‌کند.

پروفسور «هانس مورگنتا»[2] (۱۹) هشت عامل اصلی را به عنوان زیربنای قدرت ذکر کرده است:

۱. موقعیت جغرافیایی ۲. وجود منابع طبیعی ۳. ظرفیت صنعتی ۴. وضعیت آمادگی نظامی ۵. جمعیت ۶. خصوصیات ملی ۷. روحیه ملی ۸ کیفیت دیپلماسی.

---

1. Abramo Fimo Kenneth Organski
2. H.J.Morgenthau

نویسنده آلمانی «رودولف اشتاین متز»[1] نیز هشت عنصر را در این رابطه ذکر کرده است.

۱. جمعیت ۲. گستردگی سرزمین ۳. ثروت ۴. تأسیسات سیاسی ۵. کیفیت فرماندهی ۶. وحدت ملی و همبستگی ۷. حفظ حرمت و دوستی قدرت‌های خارجی ۸. کیفیت اخلاقی.[20]

«گیدو فیشر»[2] نویسنده دیگر آلمانی به ترتیب دیگری عناصر قدرت ملی را طبقه بندی می‌کند. وی سه گروه عوامل را در چارچوب‌های زیر جمع‌بندی کرده است:

عوامل سیاسی شامل: وضعیت جغرافیائی، وسعت خاک، میزان و پراکندگی جمعیت، مهارت سازمان و سطح فرهنگی، انواع مرزها و موضع کشورهای هم جوار؛

عوامل روانی شامل: انعطاف اقتصادی و مهارت در اختراعات، بردباری و پشتکار و استعداد و ظرفیت تغییر و تبدیل؛

عوامل اقتصادی شامل: استعداد زمین و ثروت‌های زیرزمینی، سازمان صنعتی و سطح تکنولوژیک، میزان توسعه بازرگانی خارجی و بازرگانی منابع مالی.

از چگونگی دسته‌بندی و شمارش عوامل و عناصر قدرت می‌توان استنباط کرد که تمامی عناصر ذکر شده کم و بیش مفاهیم مشابهی را دربر داشته و نمی‌توان گفت اختلاف‌های عمیقی بین نظریه پردازان حاکم بوده و در واقع هرچه وجود دارد در اختلاف سلیقه و نگرش به موضوع است. البته این مسأله در علوم سیاسی کاملاً طبیعی است.

اکنون به منظور آگاهی بیش‌تر از عوامل تشکیل دهنده قدرت چهار مقوله کلی اقتصادی، سیاسی، نظامی و ژئوپولیتیکی (جغرافیایی) را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

منابع قدرت

الف) منابع اقتصادی

قدرت ملی نیازمند به تولید بوده و تولید بر شاخصه‌هایی از جمله استعداد زمین ثروت‌های زیرزمین، سازمان صنعتی و سطح تکنولوژیک، گسترش بازرگانی خارجی وابستگی دارد. هم چنین منابع مالی بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که

---

1. Rudolph Steinmetz
2. Guido Fisher

یک کشور را از وابستگی جدا کرده و به خودکفایی می‌رساند. خودکفایی در این اصل به معنی عام آن یعنی استقلال اقتصادی که یک کشور می‌تواند به آن دست یابد.

خودکفایی به لحاظ زمانی از مفهوم خوداتکایی متأخر است. کشورهایی که در سیاست خارجی درون‌گرا هستند و در مقابل سیاست‌های استعمارگرانه حالت افراطی به خود می‌گیرند از استراتژی انزواطلبی استفاده می‌کنند و در سیستم اقتصادی از کارکرد خودکفایی بهره می‌گیرند. مثال بارز این مقوله کشور چین است که در دوران انقلابش با تحدید مرزهای خود و عدم رابطه با جهان خارج سعی در تأمین منابع قدرت از داخل کشور را داشت. مثال بعدی ایالات متحده آمریکا را می‌توان نام برد که پس از استقلال برای جلوگیری از هر گونه بازگشت به دوران استعماری انگلستان، سیاست انزواطلبی را اتخاذ کرد و تلاش کرد تا به لحاظ اقتصادی، به خودکفایی دست پیدا کند.

ب) منابع سیاسی

از لحاظ سیاسی دو عامل اساسی در زیر ساخت قدرت ملی مؤثر هستند:

میزان پیوستگی- اجتماعی مردم؛ که هر چه ضریب این پیوستگی بالاتر باشد، نظام از مشروعیت سیاسی بیش تر و هویت مستقل برخوردار خواهد بود.

وجه ذهنی یا ایدئولوژی الهام بخشی که دولت تبلیغ و ترغیب می‌کند، به تناسب وجه عینی یک نظام، در توسعه، پیشرفت، اعمال حاکمیت و استفاده از قدرت، تأثیر به سزایی دارد. این دو عامل حساسیت جامعه و نظام را در مقابل تهدیدات داخلی و خارجی، افزایش می‌بخشد. به طور مثال کشورهایی چون ژاپن و یا استرالیا ایجاد چند صحنه دل‌خراش سیاسی و یا تلفات انسانی (تعدی مجاهدین خلق «منافقین» به سفارت جمهوری اسلامی و جرح و ایذای یکی از دیپلمات‌های ایرانی در کانبرا) می‌تواند ایجاد ترس و ارعاب کند. در حالی که در افغانستان و یا لبنان حساسیت جامعه به علت کم رنگ بودن دو عامل فوق به کم ترین حد خود می‌رسد، به نحوی که احتمالاً برای ترساندن آن جامعه نیاز به کشتار حداقل ۷۰ درصد از جمعیت می‌باشد تا حساسیت جامعه برانگیخته شود.

البته وجود کادر دیپلماتیک قوی و متبحر و آشنا با اهداف و منافع ملـی و الزامـات امنیتی و منطقه‌ای در صحنه سیاست خارجی، در مقطعی که حمایت‌های مردمی را نیـز پشت سر دارند، به عنوان منبع سیاسی قدرت محسوب می‌شود. علاوه بـر ایـن، سـایر پایه‌های منابع سیاسی قدرت را وجود امنیت، ثبات، پایداری جامعـه، میـزان انعطـاف پذیری در موقعیت‌های خطیر، مضاف بر آن حاکمیت قانون و پذیرش همگانی اجـرای قانون، عضویت در سازمان‌ها و پیمان‌های اقتصادی منطقه‌ای و ارائه ی راه حل جهـت مشکلات منطقه‌ای در چارچوب قراردادها بـر اسـاس محـدودیت آن کشـور تشـکیل می‌دهد.[۲۱]

ج) منابع نظامی

از منابع بسیار مؤثر در زیر ساخت قدرت ملی، منابع نظامی را می‌توان نام برد که مبتنی بر سه پایه است:

۱. نقش اطلاعات و آگاهی و روند تصمیم‌گیری، اجتناب ناپذیر است. از این عامـل در دنیای حاضر زیر عنوان دانایی و ابزارهایش تعبیر می‌شود. هیچ گونه پیشرفتی جز از راه دست‌یابی به دانایی‌های موجود (اطلاعات ارتباطات) امکان پذیر نیست.

۲. تجهیزات و ظرفیت‌های نظامی.

۳. کادر جنگی ماهر و متخصص با انگیزه‌های معنوی بسیار بالا.

سه عامل فوق قادر است عوامل قدرت نظامی را در دو بعد دیگر تقویت کند:

۱. بازدارنگی در زمان صلح.

۲. تهاجم و پیشرفت در جهت اعمال سیاست خارجی، آن هم به عنوان آخرین ابزار به طور کلی به منظور ارتقای قدرت نظامی‌خود می‌بایست: الف) امکانات تولید صنعتی خود را حتی‌المقدور نوسازی کنیم. بالاخص آن قسمت از صنایع که کاربرد مضاعف و دوگانه دارند. ب) ظرفیت صادراتی قدرت نظامی خود را بالا ببریم و حضور فعالی در بازارهای بین‌المللی و یا در کشورهایی که چنین نیازی دارند، داشـته باشـیم. بـر ایـن اساس، کسب دانش و تجربه صادرات می‌تواند گام مؤثری در این زمینه باشد.

ج) طرح برنامه‌هایی متناسب با زمان حاضر، همراه با واقع گرایی و دوراندیشـی در جهت توسعه صنایع.[۲۲]

د) منابع جغرافیایی

عوامل محیطی جغرافیایی از عوامل بسیار مؤثر هستند که می‌توانند بر سیاست یک کشور و قدرت ملی تأثیرگذار باشند. به این عامل اصطلاحاً ژئوپولتیک یا جغرافیای سیاسی می‌گویند. این عوامل دارای اشکال مختلفی هستند:

۱. موقعیت استراتژیکی ۲. تسلط بر تنگه‌ها و آبراه‌ها (موقعیت سرزمینی) ۳. پستی و بلندی‌ها ۴. آب و هوا، اقلیم و منابع طبیعی ۵. شکل جغرافیایی ۶. عوامل جمعیتی و نژادی که به تازگی جزو عوامل محیطی به شمار آمده‌اند.

آب و هوا نیز یکی از عوامل و موجبات قدرت محسوب می‌شود.

این که همواره روسیه در رویای رسیدن به آب‌های گرم بود، به جهت آب و هوای نامساعد آن سرزمین است. البته علت شکست ناپلئون، ایندبورگ و هیلتر در روسیه نیز به علت موانع جغرافیایی و سرمای شدید بود. روسیه چه در سال ۱۸۱۲ و چه در سال‌های ۱۹۴۲-۱۹۴۱ از شکست راه فرار می‌جست، زیرا قوایش برای صدها مایل قادر به عقب‌نشینی بودند ولی تفهیم این امتیاز از نظر قدرت جنگی روسیه همیشه مورد توجه سایر دول قرار گرفته است. قلمرو روسیه همواره امکانات زیادی را از حیث رشد اقتصادی و افزایش جهت فراهم می‌آورد. از سویی دیگر کشوری که فاقد منابع طبیعی است، در مقابل فشار اقتصادی و سیاسی آسیب پذیر خواهد بود.

عامل دیگری که به تازگی زیر عنوان عوامل طبیعی مؤثر بر سیاست مورد ملاحظه قرار می‌گیرد، عاملی نژادی است، به عنوان مثال هم نژاد بودن مردم جمهوری آذربایجان در آسیای مرکزی با کشور ترکیه و وجود حساسیت‌های مشترک و دشمن مشترک (ارمنستان) می‌تواند، دامنه سیستم دفاعی و جغرافیایی هر دو کشور را گسترده‌تر کرده و این موضوع را در قواعد و رفتارهای هنجاری مقبول در روابط بین‌المللی به حساب آورد. به همین دلیل بود که ایلچی بیگ رئیس‌جمهور وقت آذربایجان، ترکیه را دوست استراتژیک خود قلمداد کرد و سعی در پذیرش مدل سکولاریزم باختری ترکیه در مورد حاکمیت و قانون گذاری را کشورش داشت.

در همین رابطه می‌توان از ایالت کبک کانادا با ۶/۵ میلیون جمعیت که فرانسوی زبان هستند، یاد کرد. در آن جا حزب کبکوا در رأس استقلال‌طلبی است و خود را با سیاست‌های فرانسه همسو کرده است. این حزب که در سال ۱۹۷۰ توسط دولت

کانادا سرکوب شده بود، امروزه جزو احزاب حاکم بر کانادا قرار دارد. این حزب نمایندهٔ اهالی فرانسوی زبان کانادا است که از لحاظ نژادی و زبانی با فرانسه مشترک هستند. آن‌ها اصالتاً فرانسویانی هستند که به کانادا مهاجرت کردند و با شکست فرانسه در سال ۱۷۵۹ در مقابل بریتانیا، در این ایالت، ماندگار شدند. فرهنگ و مشترکات و هم‌سویی از یک سو و دشمن مشترک از سویی دیگر، هم‌گونی و اتحاد و هم‌گرایی ایالت کبک با فرانسه را موجب شده است.[۲۳]

منافع ملی و دولت‌ها

یک دولت، همیشه برای تأمین منافع خویش تلاش می‌کند، اما برای گرفتن تصمیم‌های مؤثر ناگزیر متکی به کیفیت قدرت جنگی (ملی) خویش است. منافع اولیه هر دولت حفظ استقلال کشورش در برابر تسلط خارجی است. هنگامی که می گوئیم یک دولت بزرگ از پذیرش وابستگی و تبعیت نسبت به دیگران خودداری می‌ورزد، مقصود این است که آن دولت نمی‌خواهد هیچ یک از دولی که در آن نظام قرار گرفته‌اند، نسبت به آن، دارای تفوق سیاسی باشند. روی همین اصل سیاست مداران بریتانیایی همیشه از به خطر افتادن استقلال کشورشان توسط کشورهای اروپائی که خواسته‌اند تفوق سیاسی، بر تمام قاره اعمال نمایند اطلاع داشته‌اند. به همین دلیل این خود، جزء منافع همیشگی بریتانیا بوده که از بروز یک چنین تحولی ممانعت نماید. روی این اصل بریتانیا برای برقراری اتحادی جهت جلوگیری از تسلط بر اروپا توسط دول دیگر وارد اتحادها و ائتلاف‌هایی شده است. بریتانیا در زیر چنین شرایطی دول دیگر را به عنوان شرکای (همبازی سیاسی) خود گرد آورده و این خود واکنشی در برابر این واقعیت است که سایر دول اروپائی نیز از تفوق چنین قدرتی در اروپا که استقلالشان را مورد تهدید قرار دهد آگاهی داشته‌اند.

ایالات متحده آمریکا نیز، به همین منوال از زمان جنگ بین‌الملل دوم بدین موضوع آگاه گردید که چنان چه اگر به شوروی اجازه کنترل بر اروپا را دهد، استقلال عملش نمی‌تواند برای همیشه تضمین شود، بنابراین این کشور رهبری ائتلافی را که برای جلوگیری از این چیرگی طرح ریزی شده به عهده گرفته است. دول کوچک‌تر بیش‌تر علاقه چندانی بدین مسئله که استقلالشان بستگی به تحدید قدرت دولتی دارد که در

صدد استیلا بر آن قاره است، نشان نداده‌اند؛ به همین دلیل در سال ۱۹۳۰ نروژ، دانمارک، بلژیک و هلند همگی سیاست انزواطلبی و پرهیز از پذیرش تعهدات موجود را پی‌گیری نمودند. هرچند آن‌ها در سال ۱۹۴۰ مقهور سیاست‌های توسعه‌طلبانه آلمان گردیده و توسط دولت مزبور اشغال شدند. این دولت‌ها در پایان جنگ جهانی دوم بدین موضوع پی بردند که برای تأمین منافع حیاتی خود و حفظ استقلال خویش می‌بایست از طریق یک پیمان دفاعی مورد حمایت واقع شوند. بر این اساس هر چهار دولت مزبور به عضویت ناتو درآمدند. دومین مسأله‌ای که بیش‌تر دولت‌ها معمولاً مورد توجه خویش قرار داده و نیز هدف غائی آن‌ها به شمار می‌آید، همانا استقرار یک محیط صلح‌آمیز بوده تا استقلالشان برای مدت زمانی مورد تهدید واقع نشود. از آن جائی که جنگ گران تمام می‌شود، انسان‌ها از بین می‌روند، ثروت‌ها فنا می‌گردند و بالاخره خطر شکست نیز وجود دارد، درنتیجه بیش‌تر دول بدین نتیجه رسیده‌اند که برای حفظ منافع حیاتی خویش از جنگ اجتناب ورزند، مگر آن که مجبور شوند برای حمایت از منافع حیاتی خود بدان متوسل شوند.

سیاست مداران بریتانیایی به خاطر ممانعت از چیرگی دولتی بر اروپا وارد جنگ نشده بلکه منافع انگلیس ایجاب می‌نمود تا جایی که ممکن است از طریق دیپلماسی صلح‌آمیز در صدد حل مشکل برآید. در سال‌های نخست قرن بیست و یکم جنگ رنجی سخت به شمار می‌آید. روشن است که منافع تمام دول بزرگ در جهت پرهیز از جنگ است. بر مبنای همین اصل خروشچف جمع‌آوری پایگاه نظامی شوروی را عاقلانه‌تر از بروز خطر جنگ تلقی کرد. امروزه نیز یک دولت بزرگ ترجیح می‌دهد که هنگام وجود خطر اشغال کشورش توسط دولت متخاصم، خود را در گرداب خطر جنگ بیافکند.

امروز ممکن است صلح و امنیت جزء منافع دوگانه اصلی هر دولت بزرگ به شمار رود، ولی همان طور که همیشه مرسوم بوده، این امنیت است که در درجه نخست اهمیت قرار دارد. سوم آن که یک دولت بزرگ، اغلب خارج از مرزهای خویش نیز دارای منافع خاصی بوده و همیشه سعی بر این دارد که این موقعیت را برای تأمین منافعش حفظ کند.

بریتانیا در خلال قرون ۱۸ و ۱۹ در بسیاری از نقاط دنیا دارای چنین منافعی بود. در کانادا، هند باختری، استرالیا، هندوستان و جنوب خاوری آسیا، خاورمیانه و آفریقا این علائق به خوبی مشهود بوده و برای بریتانیا منافع عمده‌ای را دربر داشت و به آن امکان می‌داد که این امپراتوری عظیم را حفظ و پاسداری نموده و نیز ارتباط خود را با قسمت‌های مختلف این امپراتوری حفظ کند. نیروی دریایی بریتانیا در سراسر دنیا متضمن منافع مهم و حیاتی برای این کشور بود که عدم برخورداری از آن، موجب به خطر افتادن موقعیت این کشور می‌شد.

از سال ۱۹۴۵ بریتانیا برتری دریایی خویش را از دست داد. در چنین موقعیتی منافع این کشور ایجاب کرد تا برای حفظ باقیمانده موقعیت خود در پهنه جهان، روابط دوستانه ای را با ایالات متحده آمریکا که اینک بر دریاها چیرگی داشت گسترش دهد. گذشته از این علائق کلی، بریتانیا نیز دارای منافعی برای حفظ موقعیت جهانی خود در اقصی نقاط جهان است. روی این اصل در قرون ۱۹ و ۲۰ منافع بریتانیا ایجاب می‌کرد تا از هرگونه دست رسی روسیه به آب‌های مدیترانه از راه تنگه‌ها جلوگیری کند.

ممکن است این گونه تصور شود که ابتدا ایالات متحده آمریکا برای حفظ استقلال و آزادی خویش وارد جنگ شد، اما به زودی پاره ای از سیاست مداران آمریکائی جنگ را برای حفظ منافع خود، حیاتی تلقی نمودند.

تا پیش از جنگ، آمریکا بر اساس «دکترین مونرو» که در سال ۱۸۲۳ اعلام گردیده بود عمل می‌کرد. امروزه ایالات متحده آمریکا برای حفظ موقعیت خود، در سراسر دنیا دارای منافعی است؛ در اروپا، خاورمیانه، آسیای جنوب خاوری، دریای چین و بالاخره هرجا که دارای متحدینی باشد. ازنو باید خاطر نشان سازیم که بین سال‌های ۱۷۹۵ و ۱۹۱۴، روسیه، اتریش و آلمان دارای منافع مشترکی در جهت سرکوب لهستانی‌ها بودند و بدین ترتیب برای جلوگیری از جنبش‌های انقلابی برای استقرار حکومتی مستقل کوشیدند.

فرانسه پس از سال ۱۹۱۹ دارای منافعی جهت تثبیت جایگاهش در اروپا بود که این به نوبهٔ خود بستگی زیاد به ضعف آلمان داشت، اما یک دولت بزرگ نه تنها برای حفظ منافع موجود تلاش می کند بلکه سیاست مدارانش می‌کوشند، توسعه‌طلبی را یکی از علائق ملی و منافع حیاتی خود قرار دهند. به طوری که پیشرفت فرانسه به

سوی مرزهای طبیعی (راین) در قرن ۱۷ از نظر سیاست مداران فرانسوی یکی از منافع حیاتی محسوب می‌گردید. همین طور در قرن ۱۹ از نظر سیاست‌مداران روسی نیز دسترسی به دریا و تسلط بر تنگه‌ها جزء منافع حیاتی آن دولت به شمار می‌رفت. در بسیاری از مواقع بین اکثر دول منافع برای حفظ استقلال و صلح (اگر ممکن باشد) و تثبیت موقعیت آن‌ها، مشترک می‌باشد. گذشته از این امکان دارد هر یک از این دول دارای منافع به خصوصی نیز باشند که در این روند ممکن است، شرایط و مقتضیاتی تغییر پیدا کرده و یا امکان دارد طرق گوناگونی برای پی‌گیری همان منافع در نظر گرفته شوند. بالاتر از همه آن که چه بسا امکان دارد سیاست مداران به یک مورد خاصی که منافع حیاتی دولت متبوعشان را تأمین می‌کند توجه نمایند در حالی که ممکن است تاریخ نگاران آینده در چارچوب روابط بین‌المللی دارای نقطه نظرهای دیگری باشند؛ به طوری که از نظر تاریخ نگاران، پرزیدنت روزولت در مورد توسعه‌طلبی شوروی در جنوب خاوری اروپا و درک منافع حقیقی آمریکا دچار سوءتفاهم شده بود. به هرحال یک سیاست مدار همواره با توجه به حفظ منافع کشورش مبادرت به تعیین خط مشی سیاسی می‌کند.[۲۴]

هدف‌های ملی

محیط نظام سیاسی یک فضای فرهنگی، ارزشی، هنجاری و نمادی است. بدین معنا که هر نظام سیاسی برای مشروعیت بخشیدن به داده‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی می بایست در تبادلات و تعاملات دائمی با محیط خویش به سر ببرد. بدین ترتیب قابلیت نمادی هر نظام بر اساس ارتباط دادن تصمیمات و استراتژی‌های آن به ارزش‌های حاکم بر جامعه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. به همین دلیل ضروری است، ویژگی‌های ارزشی و به طور کلی فرهنگ سیاسی جوامع در رابطه با منافع ملی تحلیل شود.[۲۵]

رفتار کشورها در صحنه بین‌الملل متأثر از برداشت و ادراک آن‌ها از منافع و اهدافی است که پی‌گیری می‌کنند. نفع ملی گاه مترادف امنیت ملی است که در این تعبیر قدرت ملی و کوشش برای دست‌یابی و حفظ و توسعه آن محور و اساس قرار می‌گیرد. از آن جا که قدرت و امنیت مفاهیم و پدیده‌های نسبی هستند و طیف مسائل و مقولاتی را که دربر می‌گیرند جا به جا متغیر و سیال هستند، منافع ملی نیز دارای همین ویژگی است.[۲۶]

اما باید دانست که در نظام سیاست‌گذاری یک کشور نیز اولویت‌ها، اهداف و منافع ملی به طور یکسان و یکنواخت تعبیر نمی‌شود و هر قشر و گروهی در پی یک سلسله موضوعاتی هستند که بیش‌تر با منافع کم و بیش ملموس و مادی آن‌ها مرتبط است. به همین دلیل در بسیاری از مواقع ما با شرایطی در تاریخ تحولات و مناسبات یک کشور روبه‌رو می‌شویم که در آن منافع فردی زمام داران و سیاست مداران یا مصالح جمعی برخی گروه‌های دارای نفوذ، ملاک و محور تصمیم گیری‌های عمده مملکتی می‌شود. لشگرکشی ناپلئون به روسیه تزاری پیش از آن که از منافع ملی کشور و ملت فرانسه الهام گرفته باشد، از تمایلات فردی و چیرگی خواهی امپراتور ناشی می‌شد. آدولف هیتلر نیز جهان را به خاطر عقده‌ها و خواست‌های شخصی به خاک و خون کشید، لنین به خاطر نفرت از «تزار الکساندر» که برادرش را به جرم توطئه چینی به دار آویخته بود، نطفه ایستایی بزرگ خاور و باختر در برابر یکدیگر را بست. استالین جانشین او نیز تمام صفات نفرت آور امپراتوران روس هم‌چون ترسناکی ایوان مخوف، خودکامگی پتربزرگ و زیاده خواهی امپراتریس کاترین را زیربنای جامعهٔ شوروی قرار داد و جان ملیون‌ها انسان را گرفت.[۲۷]

در مجموع اساساً هر دولتی داده‌های سیاست خارجی خود را در جهتی تنظیم می‌کند که در نهایت، خواست‌ها و نیازهای امنیتی، استراتژیک، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی یا نظامی‌اش در کوتاه‌مدت یا بلندمدت تأمین شود. البته نباید انتظار داشت که هدف‌های ملی در طول زمان و در شرایط و مقتضیات گوناگون به صورت ایستا و ثابت باقی بمانند؛ زیرا ده‌ها عامل تغییر دهنده داخلی و خارجی وجود دارند که باعث دگرگونی در هدف‌های سیاست خارجی می‌شوند.

بدین ترتیب باید سلسله مراتبی را برای اهداف متنوع ملی در نظر گرفت. در بعضی از مواقع ممکن است امنیت ملی، مسائل تکنولوژیک، توسعه اقتصادی و رفاهی و یا مسائل ایدئولوژیک، اولویت‌های نخست هدف‌های سیاست خارجی تلقی شوند، در حالی که با دگرگون شدن پاره‌ای از شرایط، لازم می شود تا نوعی جا به جایی در اهداف ملی صورت گیرد.

برای مثال، زمانی برای اتحاد شوروی پیشین ایدئولوژی، صدور انقلاب و همبستگی میان نیروهای سوسیالیستی و انقلابی در الویت نخست قرار داشت؛ به گونه‌ای که

تخصیص منابع و بهره‌گیری از تمامی امکانات در خدمت رسیدن به اهداف مزبور بود. به همین دلیل تقویت بنیه دفاعی به عنوان پشتوانه‌ای برای تحقق آرمان‌های فوق به شمار می‌رفت؛ تا آن جا که رهبران شوروی پیشین به بهای فدا کردن اقتصاد رفاه ملی، انترناسیونالیسم پرولتاریایی را در صدر اهداف سیاست خارجی خود قرار داده بودند. ولی پس از روی کار آمدن رهبری جدید و طرح گلاسنوست و پروستریکا، ایدئولوژیی که برای مدت زمانی در رأس سلسله مراتب اهداف ملی قرار داشت، اهمیت خود را آشکارا از دست داد و گسترش اقتصادی و تکنولوژیک در بالاترین مرتبه هدف‌های ملی جای گرفت. درک واقعیت‌های داخلی و بین المللی، سیاست گذاران شوروی را بر آن داشت تا در سیاست‌ها و استراتژی‌های پیشین بازبینی کرده، الویت‌ها و نیز سلسله مراتب جدیدی از طبقه بندی اهداف ملی را مورد توجه قرار دهند.

بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که نخست اهداف ملی همیشه به یک شکل و صورت ثابت باقی نمی‌مانند و دوم واحدهای گوناگون در عرصه سیاست بین‌الملل، هم زمان الویت‌های متفاوتی را برای خویش قائلند. برخی از دولت‌ها به همکاری یا رقابت با یکدیگر می‌پردازند، گاه سلسله مراتب جدید اهداف ملی آن‌ها را رو در روی یکدیگر قرار می‌دهد و تعارضات و مناقشات بین المللی و منطقه ای را تشدید می‌کند.

مهم‌ترین عواملی که باعث تغییر در اولویت‌ها و دگرگونی در سلسله مراتب اهداف ملی می‌شود عبارتند از: کشمکش‌های داخلی میان نخبگان سیاسی، سیاست افزایش قدرت مانور دولت‌ها در عرصه سیاست بین‌الملل، رفع نیازهای داخلی و بالاخره تغییر رفتار دیگر بازیگران.

درباره عامل نخست باید یادآور شویم که وجود گروه بندی‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در تقدم و تأخر هدف‌ها بسیار مؤثر است؛ زیرا هر یک از آن‌ها در صدد تخصیص منابع بیشتری برای برنامه‌هایی هستند که از نظر آن‌ها مهم تلقی می‌شود. باید توجه داشت که سلسله مراتب اهداف ملی از دیدگاه جناح‌ها، گروه‌ها و احزاب سیاسی گوناگون یکسان نیست. به طور نمونه یک گروه مسائل نظامی و امنیتی را در الویت نخست خود قرار می‌دهند، در حالی که گروهی دیگر ممکن است بر توسعه اقتصاد و مسائل رفاهی به عنوان الویت نخست، اصرار ورزند.

سرانجام، زمانی که نوعی سازش و توافق بر سر اولویت‌های اهداف ملی حاصل شود، برآیند دیدگاه‌های متعارض مزبور به صورت بخشی از سیاست‌گذاری خارجی یک واحد سیاسی تجلی پیدا می‌کند. چنان چه دیدگاه‌های متفاوت نخبگان سیاسی و دستگاه‌های تصمیم‌گیرنده در یک نقطه مشترک تلاقی نکند، نظام سیاسی با «بحران تعیین هدف‌های ملی» روبه‌رو می‌شود. در این وضعیت هر یک از گروه‌های متعارض، سلسله مراتبی خاص از اهداف ملی را برای خود در نظر می‌گیرد. تشدید این مناقشات، جهت‌گیری‌های سیاست خارجی را دچار اغتشاش می‌کند و ضمن به هدر دادن منابع و امکانات، باعث تحلیل توان قدرت ملی می‌شود تا آن جا که واحد سیاسی مزبور به لحاظ در دست نداشتن سیاست خارجی مشخص، به جای تأثیرگذاری بر رفتار بازیگران بین‌المللی و به دست گرفتن ابتکار عمل، زیر تأثیر سیاست‌ها و استراتژی‌های دیگران قرار می‌گیرد.

عامل دوم که نقش عمده‌ای در تغییر جهت اهداف ملی و جا به جایی اولویت‌ها ایفا می‌کند، بالا بردن قدرت مانور واحدهای سیاسی در آینده است. از آن جا که محیط نظام بین‌المللی از پویایی خاصی برخوردار است، و به طور مستمر در عناصر تشکیل دهنده قدرت دگرگونی‌هایی به وقوع می‌پیوندد، دولت‌ها باید ضمن برآورد دقیق امکانات بالقوه خویش و ارزیابی صحیح رفتار سایر بازیگران صرفاً به مسائل روز اکتفا نکنند، بلکه روابط آینده خود را در صحنه سیاست بین‌الملل با در نظر گرفتن عوامل متنوع تغییرپذیر مورد توجه قرار دهند. نادیده گرفتن عوامل مزبور موجب می‌شود که سیاست گذاران و مجریان سیاست خارجی با وقوع رویدادهای جدید، غافل‌گیر شوند و ناچار، تسلیم بحران‌ها و عوارض نامطلوب آن‌ها گردند.

برای نمونه یکی از عوامل و انگیزه‌های دگرگونی در سیاست خارجی روسیه و تغییر اولویت‌ها و جا به جایی اهداف ملی آن را در سال‌های پس از فروپاشی اتحاد جماهیر می‌توان کوشش برای بالا بردن قدرت مانور این دولت در مقام یک ابر قدرت در عرصه سیاست بین‌المللی دانست، ولی در عمل مشکلات عمیق‌تر از آن بود که رهبران این کشور می‌پنداشتند. عواملی چون پایین بودن تولید ناخالص ملی، بی بهره بودن از تکنولوژی پیشرفته، رکود اقتصادی، وجود مقررات و قوانین دست و پا گیر بوروکراتیک، سیستم متمرکز اقتصادی، فقدان انگیزه‌های کافی برای بالا بردن کارایی و

بهره‌دهی، بار سنگین تعهدات مالی بین‌المللی، کشیده شدن به صحنه رقابت تسلیحاتی با غرب، به ویژه آمریکا و پذیرش هزینه سرسام آور تسلیحاتی، در مجموع سبب گردید تا روسیه به صورت یک ابرقدرت «توسعه نیافته» درآید. سرانجام رهبران این کشور در ارزیابی‌های خویش به این نتیجه رسیدند که اگر بخواهند موقعیت این دولت را به عنوان یک ابرقدرت در بلندمدت حفظ کنند، باید دگرگونی‌های عمده‌ای در سیاست خارجی یعنی اهداف و استراتژی‌ها به وجود آورند تا با افزایش توان و قدرت خویش، قدرت مانور بیش تری در عرصه سیاست بین‌الملل به دست آورند.

ملاحظه می‌شود که روسیه با انجام نوعی جا به جایی در سلسله مراتب هدف‌ها، یعنی تأکید بیش‌تر بر مسائل اقتصادی و تکنولوژیک، در نظر داشت در آینده توانایی مانور خویش را در صحنه سیاست جهانی افزایش دهد. لازم به توضیح است که تغییر در اولویت‌های اهداف سیاست خارجی به منزله دگرگونی در استراتژی‌ها و جهت‌گیری‌ها تلقی می شود، ولی لزوماً به مفهوم تغییر الگوی منافع ملی نخواهد بود.

انگیزه سوم برای جا به جایی اهداف ملی در سلسله مراتب هدف‌ها، کوشش برای رفع نیازهای داخلی است. یکی از عوامل مؤثر در جهت‌گیری‌های سیاست خارجی دولت‌ها، تأمین نیازهای داخلی اعم از تکنولوژیک، اقتصادی، فرهنگی و امنیتی است. جا به جایی در سلسله مراتب اهداف ملی بستگی به این دارد که تأمین کدام یک از احتیاجات مزبور در اولویت باشد. در این باره نیز نباید تصور کرد که تمامی نخبگان سیاسی و سیاست گذاران نسبت به این اولویت‌ها یکسان می‌اندیشند. در وضعیتی که نوع سازش و توافق کلی پیرامون تغییر سلسله مراتب هدف‌های ملی به وجود آید، باید در انتظار دگرگونی‌هایی در استراتژی‌ها و جهت‌گیری‌های سیاست خارجی بود.

برای نمونه دولت چین در دهه ۱۹۶۰ به سبب ناکامی‌ها و شکست‌هایی که در چارچوب انقلاب فرهنگی، به ویژه سیاست «جهش بزرگ به پیش» به آن روبه‌رو شده بود، پس از آن که رهبران این کشور متقاعد شدند که برای تحقق هدف‌ها و تأمین نیازهای داخلی از لحاظ اقتصادی و تکنولوژیک نمی‌توانند، صرفاً به امکانات بالقوه خویش متکی باشند، ناچار دست به ایجاد دگرگونی‌هایی در الویت‌های سلسله مراتب اهداف ملی خود زدند. تحول مزبور سبب شد که چین در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل ۷۰ در سیاست خارجی خویش تجدید نظر کند و استراتژی نگاه به باختر را پی‌گیری کند.

گرفتن این سیاست باعث شد به میزان قابل ملاحظه‌ای از فشار تهدیدات نظامی شوروی در مرزهایش کاسته شود و این دولت بتواند از طریق ورود تکنولوژی باختر، به ویژه آمریکا، بسیاری از نیازهای اقتصادی و نظامی خود را تأمین کند.

عامل چهارمی که باعث جا به جایی و تغییر در اولویت‌های اهداف ملی می‌شود، دگرگونی در رفتار سایر دولت‌هاست. همان گونه که پیش‌تر اشاره شد، در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی باید نه تنها به مقتضیات و نیازهای داخلی، بلکه به واقعیت‌های محیط بین‌المللی نیز توجه کرد. تشخیص صحیح نخبگان سیاسی در تعیین اولویت‌های هدف‌های ملی در جای خود بسیار مهم است، اما نباید فراموش کرد که توفیق سیاست خارجی به طور قطع در گرو اجرای آن است. بنابراین برای پیروزی در سیاست گذاری خارجی باید ضمن آگاهی از واکنش سایر واحدهای سیاسی نسبت به سیاست‌های گرفته شده، هرگونه تغییری را در رفتارهای اقتصادی، دیپلماتیک، نظامی و فرهنگی آنان مورد توجه قرار داد. در غیر این صورت چه بسا بخش بزرگی از هدف‌ها تحقق نپذیرد و در روند اجرای سیاست خارجی موانع و مشکلات بسیار به وجود آید.

تحول در شکل و کارکرد اتحادها، دسترسی سایر دولت‌ها به تکنولوژی پیشرفته نظامی، روی کار آمدن گروه نخبگان جدید، وقوع انقلاب در یک کشور همسایه، برهم خوردن سیستم موازنه قدرت و بالاخره تغییر جهت‌گیری‌ها و استراتژی‌های سایر دولت‌ها، می‌توانند در جا به جایی اهداف ملی مؤثر باشند. به طور مثال دولت (الف) که تا مدت‌ها از سیاست حفظ وضع موجود تبعیت می‌کرد و هدف‌های نظامی اولویت نخستین اهداف ملی آن به شمار نمی‌آمد، ممکن است به سبب تغییر سیاست خارجی دولت (ب) که در همسایگی آن قرار دارد، اولویت‌های سیاست خارجی خود را تغییر دهد؛ یعنی چنان چه دولت (ب) به دلیل به قدرت رسیدن نخبگان جدید نظامی، سیاست‌های ماجراجویانه میلیتاریستی را در منطقه دنبال کند و میزان قابل توجهی از نیروهای مسلح خود را در مرزهای خویش با دولت (الف) مستقر کند، در چنین حالتی ممکن است دولت (الف) مجبور شود اهداف نظامی را که پیش‌تر جزء الویت‌های نخست آن به شمار نمی رفت، در صدر جدول هدف‌های ملی خود قرار دهد.[۲۸]

یکی از مهم ترین تکنیک‌های مؤثر در اجرای سیاست خارجی برای تحقق هدف‌ها و تأمین منافع ملی، استفاده از ابزارهای اقتصادی، مالی، بازرگانی و تکنولوژیک است. در این

راستا دولت استفاده کننده از این ترفندها ، تلاش می‌کند دیگر دولت‌ها را به تغییر در رفتارهای سیاست خارجی شان وادار کند؛ به گونه‌ای که دگرگونی‌های حاصل در داده‌های سیاست خارجی دیگران، منافع دولت استفاده کننده را از ابزارهای مورد نظر در پی آورد. بهره‌گیری از این حربه‌ها، به عصر کنونی روابط بین‌الملل منحصر نیست؛ بلکه در گذشته نیز دولت‌ها سعی کرده‌اند از این طریق دیگران را به تسلیم در برابر خواسته‌های خود وادار کنند.[۲۹]

از سویی دولتی که از حربه نظامی و سیاست خارجی استفاده می‌کند، در صدد است تا از راه زیر فشار قرار دادن دولت مورد نظر، او را وادار کند تا در الگوهای رفتاری سیاست خارجی خود از لحاظ سلسله مراتب اهداف و منافع ملی و نیز داده‌های جهت گیری‌های سیاست خارجی، تجدید نظر اساسی به عمل آورد. استفاده از زور در سیاست خارجی ممکن است به دلایل یا انگیزه‌ایی چون نارضایتی از توزیع قدرت، ایجاد ائتلاف‌های جدید نظامی و فرهنگی، داروینیسم اجتماعی و حل و فصل اختلافات، یعنی استفاده از حربه زور برای پذیراندن یک سلسله شرایط به طرف مقابل.[۳۰]

انواع هدف‌های ملی

پیش‌تر گفتیم رفتار کشورها در صحنه بین‌الملل متأثر از برداشت و ادراک آن‌ها از منافع و اهدافی است که پی‌گیری می‌کنند. هدف‌های ملی را می‌توان به صورت هدف‌های مستقل و وابسته، کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت، ظاهری و واقعی، سازگار و ناسازگار، هدف‌های متحد و متفرق و حفظ و تغییر وضع موجود تقسیم بندی کرد. گرچه اهداف مزبور بر حسب معیارهای گوناگون از یکدیگر تفکیک شده‌اند، در عمل ممکن است بعضی از هدف‌ها، جزئی از هدف‌های دیگر به شمار روند. برای مثال هدف‌های متحد در پاره ای از موارد جزء هدف‌های واقعی یا بلند مدت و یا در جهت حفظ یا تغییر وضع موجود محسوب می‌شوند.

۱. هدف‌های مستقل و وابسته

اساساً دولت‌ها باید اهداف ملی را بر اساس تأمین نیازهای خویش تنظیم و به اجرا درآورند. به رغم آن که بسیاری از واحدهای سیاسی می‌کوشند به طور مستقل به سیاست گذاری‌هایی جهت تأمین اهداف و تأمین منافع خود اقدام کنند، در برخی از

موارد زیر تأثیر فشارها و تهدیدات خارجی، یا بر اثر ناتوانی و نیز سوء مدیریت و ضعف رهبری ممکن است نتوانند به نحو مطلوب از منابع موجود بهره گیرند. درنتیجه، داده‌های سیاست خارجی بیش‌تر در جهت تأمین خواست‌های دیگران خواهد بود تا برآورده ساختن نیازهای داخلی خود. چنان چه پیش‌تر اشاره شد، عنصر قدرت نقش اساسی و تعیین کننده‌ای در تعقیب هدف‌های مستقل و وابسته دارد. البته ساختار نظام بین‌المللی کنونی به گونه‌ای است که نوعی همبستگی و وابستگی متقابل، به ویژه از لحاظ اقتصادی، میان واحدهای سیاسی مختلف ایجاب می‌کند و دولت‌های گوناگون کم و بیش زیر تأثیر سیاست‌های یکدیگر قرار می‌گیرند.

تجربه نشان داده است که هر اندازه هم گرایی میان گروهی از دولت‌ها در چارچوب اتحادهای رسمی بیشتر باشد، فشار بر واحدهای ضعیف‌تر رو به فزونی می نهد تا آن جا که به رغم خواست نخبگان سیاسی برای گرفتن سیاست‌های مستقل، این گونه واحدها کم و بیش تحت تأثیر داده‌های سیاست خارجی دیگران قرار می‌گیرند و نیات دولت‌ها قوی‌تر عامل اصلی تعیین کننده اهداف دولت‌های ضعیف و واگرا، می‌شود.

برای مثال، جنبش عدم تعهد و اوپک در مقاطعی از تاریخ ثابت کردند که می‌توانند در سیاست بین‌المللی ابتکار عمل را در دست گرفته، از راه بالا بردن درجه هم‌گرایی میان اعضای خود، ضمن برهم زدن نظام موازنه قدرت با به دست گرفتن ابتکار عمل و ارائه داده‌هایی مناسب که در جهت تحقق اهداف ملی هر یک از دولت‌های عضو باشد، به صورت عناصر تأثیرگذار و مستقل عمل کنند.

تحولات ابتدای دهۀ ۱۹۹۰ در کشورهای اروپای خاوری نشان داد که تا چه اندازه اهداف ملی و داده‌های سیاست خارجی دولت‌های این منطقه، به درجات متفاوت زیر تأثیر عوامل بیرونی است؛ بدین معنا که تغییر در اولویت‌های اهداف سیاسی خارجی جماهیر شوروی و درنتیجه گرفتن استراتژی جدید، بر سلسله مراتب اهداف ملی هر یک از این واحدهای سیاسی تأثیر نهاده، آن‌ها را مجبور به نادیده گرفتن اولویت‌های پیشین کرده است.

۲. هدف‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت

در تقسیم این گونه هدف‌ها، عامل زمان، تخصیص منابع، به کارگیری تکنولوژی و حوزه عمل دخالت دارند. هدف‌های کوتاه‌مدت بیش‌تر جنبه فوری، لحظه‌ای و مقطعی

داشته، به طور عمده به خواست‌های لحظه‌ای دولت‌ها پاسخ می‌دهد؛ اما همواره این امکان وجود دارد که مصادیق این گونه هدف‌ها دست خوش تغییر شود. گاه هدف‌های کوتاه‌مدت جنبه واکنش در برابر رفتارهای سایر واحدهای سیاسی دارد؛ یعنی یک دولت بدون آن که برنامه از پیش تعیین شده‌ای داشته باشد، مجبور به انجام واکنش‌هایی نسبت به الگوی رفتاری خاصی می‌گردد که احتمال دارد با استراتژی کلی و اهداف بلند مدت آن تطابق نداشته باشد. در عین حال، دولت مزبور می‌کوشد منافعش به خطر نیفتد یا متحمل کم‌ترین زیان شود. بستن یک پیمان اقتصادی برای تأمین بخشی از نیازهای داخلی و اِعمال یا فراهم کردن تسهیلات تعرفه گمرکی درباره پاره‌ای از کالاهای صادراتی و وارداتی، می‌توانند اهداف کوتاه مدت تلقی شوند.

اهداف میان برد دولت‌ها ممکن است از یک سو با هدف‌های کوتاه مدت آن‌ها و از طرف دیگر با اهداف بلند مدت و استراتژیک مرتبط شوند. بر این اساس، دولت‌ها می‌کوشند با دست زدن به یک سلسله اقدامات بین‌المللی، به خواست‌ها و نیازهای حکومتی و داخلی پاسخ دهند. البته گاه ممکن است پی‌گیری این گونه هدف‌ها، منافع ملی جامعه را تحت‌الشعاع خود قرار دهد. برای مثال برخی معتقدند که علت خودداری (دالس) وزیرخارجه وقت آمریکا در سال ۱۹۵۶ از احداث سد آسوان در مصر، فشار اتحادیه تولید کنندگان پنبه بود و همین امر سبب شد تا در مرحله بعد شوروی پیشین اقدام به انجام این طرح کند.

در برخی از موارد، هدف‌های میان برد برای افزایش اعتبار یک دولت در داخل کشور و محیط بین‌المللی گرفته می‌شود. در این حالت ممکن است دولت‌ها خود را نسبت به انجام یک سلسله برنامه‌های عمرانی متعهد کنند تا از این راه، ضمن بالا بردن درجه مشروعیت سیاسی در داخل، از قدرت و توانایی بیش‌تری برای تأثیرگذاری بر رفتار سایر بازیگران بین‌المللی برخوردار شوند. و در آخر ممکن است دولت‌ها در فرآیند پی‌گیری اهداف میان برد خود ترکیبی از هدف‌های سنتی، ایدئولوژیک یا استراتژیک را دنبال کنند. برای نمونه تازش چین به تبت در سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۵۱ به منظور تحقق هدف‌های مزبور صورت گرفت.

اهداف دوربرد یا بلندمدت دولت‌ها به طور معمول در چارچوب ایده‌آل‌ها و برنامه‌های استراتژیک و جاه‌طلبانه مورد توجه قرار می‌گیرد. در این فراگرد، عناصر

زمان، منابع و حوزهٔ اطلاق دخالت دارند. در این روند، دولت‌ها خواست‌ها و منافع خویش را در چارچوب مرزهای ملی محدود نمی‌سازند؛ بلکه آن‌ها را در ورای حدود و ثغور جغرافیایی خود جستجو می‌کنند. برای مثال، لنین رهبر جماهیر شوروی در ۱۹۲۰ اظهار داشت که پیروزی سوسیالیسم در شوروی صرفاً بخشی از یک استراتژی کلی تلقی می‌شود. وی معتقد بود زمانی این موفقیت معنا و مفهوم پیدا می‌کند که در تمام کشورهای سرمایه داری جهان، نظام سوسیالیستی مستقر شود. هم‌چنین هیتلر اهداف دوربرد خویش را در (رایش هزار ساله) و (نظم نوین اروپا) جستجو می‌کرد.

گاهی دولت‌ها حاضرند اهداف میان برد خویش را برای تحقق هدف‌های دوربرد فدا کنند. برای رسیدن به هدف‌های بلند مدت باید دید تا چه اندازه یک نظام سیاسی از قدرت و توانایی لازم برای تجهیز منابع داخلی (مادی و معنوی) برخوردار است و نیز تا چه حد مردم یک سرزمین حاضر به فدا کردن و چشم پوشی از خواست‌ها و نیازهای فوری خویشند و در نهایت پاسخ و واکنش سایر بازیگران بین‌المللی در پی‌گیری این گونه هدف‌ها تا چه اندازه موانع یا تسهیلاتی را در جهت تحقق این آرمان‌ها فراهم می‌آورد.

علی‌رغم آن که ظاهراً هدف‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت نسبت به هدف‌های بلندمدت از اهمیت کمتری برخوردارند، نباید این هدف‌ها (کوتاه مدت و میان مدت) را دست کم گرفت؛ زیرا از ترکیب این هدف‌هاست که در طی آن هدف‌های بلند مدت می‌تواند معنا و مفهومی داشته باشد.

۳. هدف‌های ظاهری و واقعی

گرچه داده‌ها و استراتژی‌های سیاست خارجی دولت‌ها بر اساس الگوهای رفتاری آن‌ها مورد ارزیابی قرار می‌گیرد، گاه ممکن است جداسازی میان هدف‌های صوری و نیات واقعی دولت‌ها با دشواری‌هایی مواجه شود. به رغم آن که پژوهش‌گر سیاست بین‌الملل نباید صرفاً به اظهار نظرهای رسمی، مذاکرات دیپلماتیک و اعلامیه‌های منتشره از سوی دولت‌ها، برای بررسی اهداف و نیات دولت‌ها بسنده کند، گاه تکرار رفتارهای مشخص، از نظر پژوهش‌گر به صورت قواعدی برای شناخت هدف‌های واقعی یک دولت جلوه می‌کند و این امر مشکلاتی برای تجزیه و تحلیل اهداف و

استراتژی‌های واقعی سیاست خارجی، دولت مزبور را در موقعیتی قرار دهد که صرفاً نسبت به کنش دیگران، واکنش نشان دهد (حالت انفعالی). تکرار واکنش‌های مزبور ممکن است این تصور را به وجود آورد که آن دولت از استراتژی ویژه ای پیروی می کند؛ در حالی که آن دولت از بد حادثه مجبور به پی گیری استراتژی معین شده است.

برای بررسی رفتار واقعی دولت‌ها باید عوامل و متغیرهای گوناگون تاریخی، جغرافیایی، اقتصادی، تکنولوژیک، ایدئولوژیک، نظامی و امنیتی را هم در چارچوب سیستم داخلی و نیز محیط خارجی نظام در نظر گرفت. در ابتدای روی کار آمدن گورباچف تفاسیر گوناگونی از (تفکر نوین) وی صورت می‌گرفت. گروهی آن را در چارچوب مارکسیسم - لنینیسم تعبیر می‌کردند و برخی دیگر آن را تغییری فاحش در هدف‌ها، استراتژی‌ها و به طور کلی سیاست خارجی شوروی تلقی می‌کردند. عده‌ای نیز بر این نظر بودند که شوروی از مدت‌ها پیش انترناسیونالیسم پرولتاریا را رها کرده، به طور عمده بر نقش جهانی خود تأکید می‌ورزد.

۴. هدف‌های سازگار و ناسازگار

به طور کلی اهداف سیاست خارجی باید به طور هماهنگ تنظیم شود تا تأمین منافع ملی تحقق پذیرد. حتا در حالتی که جدول سلسله مراتب اهداف ملی را مورد بررسی قرار می‌دهیم، ملاحظه می‌کنیم به رغم درجه‌بندی مراتب هدف‌ها و اولویت‌ها، نوعی هماهنگی و ارتباط منطقی میان اهداف مزبور مشاهده می‌شود. برای مثال، تأکید بر امنیت ملی به مفهوم نادیده گرفتن پیشرفت‌های تکنولوژیک، توسعه اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و مسائل فرهنگی نیست، بلکه ضروری است آثار تخصیص منابع بیش‌تر برای امور نظامی، بر سایر عوامل قدرت و اهداف ملی مورد توجه قرار گیرد و هم زمان، این متغیرها در ارتباط با سایر واحدهای سیاسی به دقت بررسی شود. بنابراین تعیین اولویت اهداف ملی به معنای ناهماهنگی و تعارض و نیز ناسازگاری میان اهداف مزبور نیست.

گاه دولت‌ها به رغم کوشش برای ایجاد نوعی توازن و هماهنگی میان اهداف سیاست خارجی، در وضعیتی قرار می‌گیرند که مجبورند به طور هم زمان دو یا چند هدف متعارض را تعقیب کنند. شاید ساده‌ترین راه برای از میان بردن این ناسازگاری،

فدا کردن یکی از اهداف به بهای از دست ندادن هدف یا هدف‌های دیگر باشد، ولی ممکن است تعقیب هر دو هدف ناسازگار برای دولتی به طور هم زمان، حیاتی و مهم تلقی شود؛ به طور مثال تأکید بر خلع سلاح ممکن است امنیت ملی را به خطر اندازد، یا در یک نظام سرمایه داری دولت باید به طور هم زمان منافع عامه و نیز منافع بخش خصوصی را در نظر گیرد.

دولت چین از ابتدای دهه ۱۹۷۰ با چنین ناسازگاری و تعارضی در اهداف ملی خود روبه‌رو بوده است؛ زیرا رهبران این کشور از یک سو بر اصول و تعلیمات مارکسیسم - لنینیسم تأکید ورزیده‌اند و از سوی دیگر به سبب نیازهای مبرم تکنولوژیک و اقتصادی مجبور به برقراری روابط گسترده ای با غرب، به ویژه ایالات متحده آمریکا بوده‌اند.

در طول تاریخ شوروی پیشین بارها ناسازگاری و تعارض میان سیاست گذارانی که از جنبش بین‌الملل کارگری حمایت می‌کردند و کسانی که برای تأمین منافع کوتاه مدت این دولت اولویت قائل بودند، بروز کرد. هم‌چنین به رغم کمک‌های قابل ملاحظه اقتصادی و نظامی شوروی در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ به دولت‌هایی چون مصر و عراق، این کشورها محدودیت‌های بسیاری در راه فعالیت احزاب کمونیست به وجود آوردند و بارها به پی گرد و کیفر کمونیست‌ها پرداختند.

با وجود چنین ناسازگاری‌هایی میان اهداف سیاست خارجی، سیاست گذاران می‌کوشند نوعی سازش میان این گونه هدف‌ها ایجاد کرده، برخی از این هدف‌ها را در طبقه‌بندی اهداف کوتاه مدت و میان برد جای دهند و گروهی دیگر را در زمره اهداف بلند مدت و استراتژیک خویش منظور کنند.

۵. هدف‌های متحد و پراکنده

گرچه هدف‌های ملی را می‌توان به صورت هدف‌های نظامی- امنیتی، اقتصادی- تکنولوژیک و مالی و تجاری، ایدئولوژیک- فرنگی و اجتماعی و نیز سیاسی- دیپلماتیک و یا از جهتی دیگر بر حسب عوامل جغرافیایی و منطقه‌ای طبقه‌بندی کرد و بر این اساس آن‌ها را به اهداف کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت تقسیم می‌کنیم، در عین حال باید مجموعه این هدف‌ها را در ارتباط با یکدیگر و به طور هماهنگ در جهت تأمین منافع ملی یک دولت مورد ارزیابی قرار دهیم.

ممکن است دولتی در برخی از جنبه‌های سیاست خارجی خود با شکست مواجه شود و از جهات دیگر به موفقیت‌های چشم‌گیری نائل آید. بدین ترتیب معیار شکست یا موفقیت را نباید نسبت به یک رفتار یا داده خاص سیاست خارجی سنجید؛ بلکه محقق سیاست بین‌المللی باید ارزیابی خویش را در چارچوب مجموعه‌ای از رفتارها و داده‌های سیاست خارجی در یک دوره نسبتاً طولانی و مشخص انجام دهد.

گاه چنین تصور می‌شود که ارتباطی میان هدف‌های سیاست خارجی وجود ندارد و هر یک از سیاست گذاران یا نهادهای تصمیم‌گیرنده از مشی خاصی پیروی می‌کند. اما اگر با دقت بیش‌تری به هدف‌های مزبور بنگریم، چه بسا هدف‌های به ظاهر پراکنده از نوعی وحدت و انسجام درونی برخوردار باشند.

برای نمونه روی کار آمدن رهبران جدید در برخی از کشورهای آمریکای لاتین چون نیکاراگوئه، شیلی، هائیتی و پاناما، هدف‌های متحدی را تشکیل می‌دهند که در چارچوب (دموکراسی هدایت شده) ایالات متحده آمریکا قابل تفسیر است. نظیر این وضعیت را درباره اتحاد جماهیر شوروی در قبال کشورهای اروپای خاوری مشاهده می‌کردیم.

ممکن است دولتی بر اثر نبود شناخت صحیح از جامعه بین‌المللی و نیز ناتوانی و ضعف در تبدیل خواست‌ها به داده‌های مناسب سیاست خارجی و هم‌چنین ناهماهنگی میان سیاست‌گذاران و عدم درک درست از منافع و هدف‌های ملی مجبور به تعقیب یک سلسله سیاست‌های پراکنده ای شود که به هیچ وجه ارتباطی منطقی میان اجزای تشکیل دهنده آن وجود نداشته باشد. به طور معمول در چنین وضعیتی رفتار این گونه دولت‌ها جنبه انفعالی دارد و بیان کننده یک راهبرد منسجم و متحد نیست.

برخی از صاحب‌نظران، سیاست خارجی چین را در قسمت عمده‌ای از دهه ۱۹۶۰ بر این اساس مورد تجزیه و تحلیل قرار داده‌اند، تا آن جا که عده‌ای از پژوهش‌گران به این نتیجه رسیدند که دولت چین در اوایل دهه ۱۹۶۰ فاقد سیاست خارجی بود.

۶. هدف‌های حفظ وضع موجود و تغییر وضع موجود

گاه اهداف سیاست خارجی را بر حسب تجدید نظر در الگو و بافت سیاست بین‌الملل یا حفظ آن، به اهداف تجدید نظر طلبانه و قبول وضع موجود تقسیم می‌کنند. داده‌های سیاست خارجی و رفتار دولت‌ها بر اساس گرفتن هر یک از مواضع مزبور متفاوتند.

دولت‌هایی که بنا به دلایل و انگیزه‌های گوناگون، از جمله ایدئولوژیک، تکنولوژیک، توسعه‌طلبانه یا جبران شکست‌ها و ناکامی‌های گذشته دارای اهداف تجدید نظر طلبانه، می‌کوشند به نحوی ساختارهای نظام بین‌المللی و الگوهای رفتاری را دگرگون کنند و از راه شرکت در اتحادها و ائتلاف‌های جدید و نیز تقویت قدرت ملی خویش، وضع موجود را در صحنه سیاست بین الملل به گونه‌ای تغییر دهند که منافع آن‌ها تأمین شود.

اصولاً دولت‌هایی که سیاست خارجی آن‌ها در چارچوب ایدئولوژی به مفهوم اخص آن تعبیر و تفسیر می‌شود، از تقسیمات جغرافیایی موجود، توزیع قدرت و هنجارهای حاکم بر سیاست بین‌الملل ناراضی‌اند؛ زیرا ایدئولوژی بر اساس ارزش تعریف می‌شود و ارزش‌ها، «بایدها» و «نبایدها» را مطرح می‌کنند؛ به این معنا که چه نوع رفتار اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی و حقوقی قابل پذیرش، و کدام یک از آن‌ها مورد پذیرش نیستند. با چه واحدهای سیاسی رسمی و غیررسمی و با چه شرایطی باید ارتباط برقرار کرد و بالاخره به سازمان‌های بین‌المللی چگونه باید نگریست؟

مجموعهٔ این «بایدها» و «نبایدها»، داده‌های سیاست خارجی و جهت‌گیری‌های این گونه دولت‌ها را در عرصه سیاست بین‌الملل مشخص می‌کند.

پس از روی کار آمدن بلشویک‌ها در سال ۱۹۱۷، نظام سرمایه‌داری حاکم بر جهان که تا آن زمان بلا منازع بود، به مبارزه طلبیده شد؛ زیرا رهبری جدید روسیه شوروی که به سیاست بین‌الملل از زاویه ایدئولوژی می‌نگریست، تمامی ساختارهای آن را مورد پرسش قرار داد و معتقد بود که باید در تمام کشورهای سرمایه داری، الگویی مشابه اتحاد شوروی برقرار کرد.

انگیزه دیگر برای پی‌گیری اهداف تجدید نظر طلبانه، جبران ناکامی‌های گذشته است. برای مثال آلمان پس از جنگ جهانی نخست به سبب تحمیل پیمان‌های صلح و از دست دادن سرزمین‌هایش، به صورت یک دولت ناراضی که خواهان تجدید نظر در پیمان‌های «سن ژرمن» و «ورسای» بود، درآمد. در کتاب «نبرد من» نوشتهٔ آدولف هیتلر، خطوط کلی اهداف تجدید نظر طلبانه آلمان به وضوح ترسیم شده بود و وی پس از رسیدن به قدرت سعی کرد اهداف مزبور را تحقق بخشد.

مجارستان نیز که در بین جنگ جهانی نخست در صف دولت‌های محور علیه متفقین می‌جنگید، پس از تحمیل پیمان «تریانون»[1] (۱۹۲۰) توسط کشورهای پیروز بر آن کشور (به جز شوروی و آمریکا)، دو سوم گستردگی سرزمین و یک سوم جمعیت خود را از دست داد. با این پیمان مجارستان از دریای آزاد محروم گردید. ترانسیلوانیا، بخش خاوری منطقه «بانات» و چند ناحیه دیگر به رومانی واگذار شد و مناطق «اسلوواکی» و «روتنیا» به کشور چک اسلواکی رسید. «کروواسی»، «اسلاودینا»، «بانات باختری» به یوگسلاوی واگذار شد و «بورگن لند» به اتریش رسید. با این تحقیر تمامی حکومت‌هایی که از سال ۱۹۱۸ تا ۱۹۴۵ (استقرار نظام سوسیالیستی) در مجارستان روی کار آمدند، استراتژی نخست خود را بر مبنای پی‌گیری اهداف تجدید نظر طلبانه قرار دادند و همین امر سبب شد که این کشور در دوران جنگ جهانی دوم نیز در صف دولت‌های محور قرار گیرد. انگیزه اصلی مجارستان در اتحاد با دولت‌های محور، باز پس گرفتن سرزمین‌های از دست رفته خود در جنگ جهانی نخست (بر اساس پیمان تریانون) بود.

در مقابل اهداف تجدید نظر طلبانه، هدف‌های حفظ وضع موجود قرار دارند که طی آن دولت‌ها طالب حفظ الگوهای رفتاری و ساختارهای نظام بین‌المللی‌اند؛ زیرا هرگونه تحول و تغییری را با منافع و خواست‌های خود در تضاد می‌بینند.

پس از استقرار نظام بلشویکی در شوروی پیشین، دولت‌های سرمایه‌داری کوشیدند با هرگونه تجدید نظر طلبی و برهم زدن وضع موجود مقابله کنند و از این رو اعزام نیرو و ارسال تجهیزات نظامی را برای از میان بردن نظام جدید التأسیس سوسیالیستی در شوروی آغاز کردند.

هم‌چنین در برابر سیاست تجدید نظر طلبانه مجارستان در فاصله دو جنگ جهانی نخست و دوم، رومانی از سیاست حفظ وضع موجود تبعیت کرد؛ زیرا پس از بستن پیمان صلح تریانون، گستردگی و جمعیت این کشور به حدود دو برابر افزایش پیدا کرد و طبعاً این دولت به سبب راضی بودن از تقسیمات جغرافیایی و توزیع قدرت، اتخاذ هرگونه سیاست تجدید نظر طلبانه ای را با اهداف و منافع ملی خود مغایر می‌دانست.

---

1. Treaty of Trianon

بدین ترتیب به رغم آن که اهداف ملی گوناگون را در طبقه‌بندی‌های جداگانه‌ای مورد تجزیه و تحلیل قرار دادیم، واقعیت این است که هر یک از انواع هدف‌های مزبور، ممکن است از پاره‌ای جهات با سایر هدف‌ها وجوه اشتراک داشته باشند. برای مثال دولتی که سیاست حفظ وضع موجود را پی گیری می‌کند، چه بسا این سیاست را سیاستی کوتاه مدت تلقی کند. هم زمان، استراتژی دوربرد دولت مزبور ممکن است بر اساس تغییر وضع موجود (سیاست تجدید نظر طلبانه) استوار باشد. هم چنین ممکن است برخی از هدف‌های ملی به رغم تغییر نظام‌های حکومتی در طول قرن‌های متمادی، ثابت باقی بمانند، در حالی که پاره‌ای از اهداف دولت‌ها با کوچک‌ترین دگرگونی و تحولی در متغیرهای داخلی و بین‌المللی، دستخوش تغییر شوند.[۳۱]

استعمار نو در روابط بین‌الملل

پدیدهٔ استعمار پیشینهٔ تاریخی بسیار دیرینه ای دارد ولی آن چه که ما از آن به عنوان استعمار کلاسیک در مقابل استعمار نو یاد می‌کنیم مربوط به سلطه جویی و تصرف و تجاوز کشورهای اروپایی در سرزمین‌های به اصطلاح ماورای بحار است که در حدود قرن شانزدهم ابعاد گسترده‌ای به خود گرفت. برخی نویسندگان از این مقطع به عنوان دوران استعمار جدید یاد کرده‌اند، که در واقع همان سلطه‌جویی و استعمار کلاسیک در قالب سرزمین‌های دست نشانده می‌باشد. در اوایل قرن حاضر هنوز نیمی از مساحت کره زمین و ثلث جمعیت آن جزء مستعمرات کشورهای اروپایی بود. بریتانیا به تنهایی نیمی از این قلمرو را در اختیار داشت، پس از آن فرانسه و آلمان در مقام‌های دوم و سوم قرار داشتند.[۳۲]

جنگ‌های نخست و دوم جهانی تا حدودی چهره و نقشه دنیا را دگرگون کرده و پس از این دو جنگ بزرگ است که تحولاتی، هم در شکل و هم در محتوای کشورهای استعمار شده به وجود آمد. در حقیقت می توان گفت که بیداری تدریجی ملت‌های استعمار شده که از تحولات جبری دنیای پس از جنگ بود، مانع از آن می‌شد که کشورهای کهنهٔ استعمارگر با همان روش‌های کلاسیک به اهداف و نیات و منافع خود دست یابند. در این صورت الزاماً می‌بایست پیش از آن که در برابر جنبش‌های آزادی بخش قرار گرفته و برای حفظ مستعمرات ناگزیر شوند از زور و خشونت

استفاده کنند، در چارچوب اعطای استقلال تحت شرایط خاص و کنترل شده برای حفظ و استمرار منافع خویش تمهیداتی به کار گیرند. از این دست، بیش‌تر نهضت‌های استقلال‌طلبی را به ویژه پس از جنگ جهانی دوم استعمارگران خود جوش و خروش داده و گاه دامن می‌زدند.(۳۳)

این برای بهره‌گیری از شتاب حرکت‌های غیرمتعارف و بعضاً انحرافی گروهی انقلابیون بومی بود. از میان این گروه‌ها رهبران ملی ظاهر شدند و با استفاده از آموخته‌های کانون‌های استعماری، مسیر تحولات را به نفع آنان کنترل می‌کردند. این‌ها ابزاری بودند برای تشکیل حکومت در قالب‌های نو، مرزها و خطوط سیاسی جدید، اما با پیوندهای نامرئی محکم به اربابان اروپایی، گاه خانواده با نفوذی از قبیله‌ای را به پادشاهی و حکومت رسانیدند و گاه رهبری معتقد و متعهد و انقلابی را در اذهان مردم، جیره خوار و دست نشانده خود معرفی کردند.

استعمارگران با ایجاد و گسترش شبکه‌های به هم پیوسته و ارتباطات و دیگر فعالیت‌های اقتصادی و فرهنگی می‌کوشیدند نوعی وحدت و هم‌گونگی در میان قبایل و بومیان مستعمرات خود ایجاد کنند. این اقدامات و عملیات و سازمان‌دهی رهبری کادر سیاسی به آن‌ها امکان می‌داد که به جای معامله و مراوده با گروه‌ها و قبایل مختلف، با معدودی رهبران دست نشانده دادوستد کنند و به طور غیرمستقیم از طریق آنان روش‌ها و سیاست‌های خود را در آن جا اعمال کنند. بسیاری از رهبران و سیاست‌مداران و انقلابیون جهان سوم که نهضت‌های استقلال‌طلبی را در آسیا و آفریقا هدایت می‌کردند، تحصیل کرده‌های اروپا و آمریکا بودند، ولی همه آن‌ها مصالح مملکت خویش را به بیگانه نفروختند. گاندی و نهرو در هند، هوشی- مین در هند و چین، نکرومه در آفریقا، محمدعلی جناح در پاکستان، همه کسانی بودند که از فرهنگ باختر سیراب شده بودند و همین شخصیت‌ها با اتکا به اصول و عقاید دموکراسی و آزادی خواهی غرب مبارزات خود را دنبال کردند. البته همه آن‌ها را نباید به یک چشم نگاه کرد، برخی از آنان به راستی رهبران مؤمن و متعهدی برای آرمان کشورهای خویش بودند.

پیش‌گامی اروپائیان برای ادعای استقلال چند بعد داشت:

نخست آن که هر یک از استعمارگران باید شرایطی فراهم می‌آوردند که پس از استقلال سرزمین‌های جدید به دامان سیاست‌های چپ و کمونیسم نیفتند.

دوم آن که با ایجاد رشته‌ها و پیوندهای وابستگی در ابعاد مختلف فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی زمینهٔ ادامه بهره‌برداری از منابع و ذخائر سرزمین‌های نو استقلال یافته فراهم آید.

سوم آن که با تربیت و استقرار مهره‌های دست نشاندهٔ بومی در کشورهای جدید، نوعی علقه‌های نامرئی برای حفظ موضع و مقام خود به وجود آورند.

البته نمی‌توان گفت که تمام کشورهای استعمارگر از روش‌های مشابهی پیروی می‌کردند. تحولات پیش‌آمده در مسیر آزادساز مستعمرات همواره به طور مسالمت آمیز همراه نبود و خون‌های زیادی صفحات تاریخ ملت‌های زیر ستم آزادی خواه را رنگین کرد. فرانسویان در شمال آفریقا و خاوردور آن چنان کردند که در تاریخ شاهد فجایع و جنایات آن ها هستیم. بریتانیایی‌ها و پرتغالی‌ها و دیگر استعمارگران هر یک به فراخور منافع و مصالح خویش با ابزار سیاست و قدرت، نیرنگ و رشوه و تزویر و ریا، سازش و ارعاب، یا شرایط انقلابی و استقلال طلبی را پذیرفتند و از معرکه گریختند و یا شرایطی نو در قالب‌های کهن استعماری به دولت‌های دست نشانده خود تحمیل کردند.

میل به استقلال در کشورهای مستعمره، گاه چشم و گوش نخبگان را آن چنان کور و کر کرده بود که برای دست‌یابی به پست و مقام‌های سیاسی و دولتی حاضر به پذیرش خفت هر نوع پیمان تحمیلی در قالب‌های ظریف استعمار نو بودند. وحدت‌های منطقه‌ای، نهادهای گروهی امنیتی، ارگان‌های دسته جمعی اقتصادی، فدراسیون‌های سیاسی، و... از این قبیل بیش تر برای حفظ و استمرار منافع سلطه جویان در لفاف مشروع به شکل یک سرپوش به کار گرفته شد. و این چیزی است که ما در این جا از آن به عنوان «استعمار نو»[1] در قالب وحدت سیاسی یاد می کنیم.

تشکیل اتحادیه‌ها و اقمار در کشورهای تازه استقلال یافته به وسیله کشورهای چیره گر نوعی ادامه استعمار یا استعمار نو تلقی می شود. البته از آن جا که این اصطلاح ممکن است ادراک و برداشت منفی و نازیبایی به وجود آورد که خوشایند کشورهای

1. Neocolonialism

مورد نظر نباشد، ما در این جا ناگزیر از یادآوری این مطلب هستیم که داوری‌مان نباید دست خوش احساسات و اندیشه‌های پیش ساخته قرار گیرد، بلکه ملاک داوری، نتایج ملموس و مشاهده‌های عینی باید باشد. اگر در این طریق گاه غلوهایی می‌شود یا برخی ملاحظات به مسیر اغماض می‌رود، داوری نهایی با خواننده تیزبین است.

به طور مثال ببینیم آیا کشورهای جهان سوم عضو جامعه مشترک المنافع بریتانیا را می‌توانیم پیروان یا چیره پذیران استعمار نو به حساب آوریم. آیا وحدتی که در چارچوب حاکمیت اقتصادی پادشاهی بریتانیا به کشورهای به اصطلاح نو استقلال یافته تزریق شده در جهت صلاح و رفاه این کشورهاست یا تنها منافع آن پیر استعمار را تأمین می‌کند؟ برداشت بینابین این است که هدف این جامعهٔ اقتصادی منوط به منافع متقابل است. ولی تشخیص این امر با کیست؟

واقعیت این است که به طور مثال اتحادیهٔ کشورهای مشترک‌المنافع زائیده نیاز و اندیشه‌ای است که استعمار ناگزیر از توسل به آن برای حفظ حیات و پرهیز از پاشیدگی و اضمحلال خود بود و اگر از این راه منافعی عاید اعضای آن گردد، در واقع این نوعی شانس است که نصیب آن شده است.

هنگامی که در اواخر دههٔ ۱۹۶۰ بریتانیا ناگزیر از تخلیه قوای خود از خاور سوئز گردید، خلیج پارس و شیخ نشین‌های محافظه کار و وابسته آن دچار یک خلاء قدرت شدند. بریتانیا پس از گرفتن رضایت ایران و بده - بستان‌هایی از جمله در رابطه با بحرین و جزایر تنب و بوموسی با دولت وقت ایران، با راه اندازی یک فدراسیون، به ادغام سیاسی و وحدت تعدادی شیخ نشین زیر عنوان «امارات عربی متحده» دست زد. این نهاد تازهٔ سیاسی که اکنون در مناسبات بین‌المللی برای خود جایی باز کرده، محصول تلاش‌های بریتانیا در منطقه برای جایگزین کردن کشوری تابع سیاست‌های خود پس از خروج نیروهایش از خلیج پارس بود.[۳۴]

در این راستا استعمار بریتانیا شرایطی را در مستعمرات قدیمی خود به وجود آورده بود که حتا پس از استقلال کامل، رشته‌های نامرئی وابستگی، آن‌ها را وا می‌داشت تا در اتحادیه کشورهای مشترک‌المنافع شرکت کنند. تقریباً تمامی مستعمره‌ها بدون استثنا چنین کردند. بدون شک در دنیایی که دیگر افکار عمومی آمادگی شنیدن نام مستعمره را ندارد، دست‌یابی به چنین تجمع و وحدتی زیر عنوان «مشترک المنافع» برای سیاست

خارجی بریتانیا یک پیروزی بزرگ به حساب می‌آید. با این همه این وحدت نتوانست از حدود نیازهای اقتصادی کشورهای عضو بنا به ضرورت‌های جعرافیایی و استراتژیکی از پیمان‌های امنیتی- دفاعی منطقه ای با شرکت دیگر کشورها وارد نشوند. کانادا با ایالات متحده آمریکا، استرالیا و نیوزلند در چارچوب پیمان «آنزوس»[1] با آمریکا، بریتانیا و بقیه کشورها مانند هند در سازمان‌هایی مانند غیرمتعهدها جای گرفتند.

از دیدگاه نظریه‌های وحدت سیاسی و رژیونالیسم، کشورهای عضو مشترک‌المنافع را به سختی می‌توان در قالب یک «جامعه امنیتی»[2] به شمار آورد.

این جامعه فاقد ارزش‌های متجانس سیاسی، فرهنگی، نژادی و اجتماعی است و تنها عامل مشترکی که بین آنها یک پل ارتباطی برقرار می‌کند، وابستگی آن‌ها به یک امپراتوری استعمارگر به وسیله رشته‌های نامرئی و گرفتن پاداش‌های مقطعی اقتصادی است که هنوز ملت‌ها استقلال یافته را ترغیب می‌کند در قالب استعمار نو، منابع و ذخائی خود را برای ادامهٔ حیات قدرت‌های باختر در اختیار زالوهای استعمار بگذارند.(۳۵)

دیپلماسی و تسلط خارجی

از زمان پیدایش نظام دولت‌ها در اروپای قرن پانزدهم، یک نوع نظام سازمان یافته و نسبتاً منسجمی از روابط مستمر میان بازیگران به وجود آمد به گونه‌ای که حتا زمانی که این روابط به واسطه بروز یک سلسله تعارضات مسلحانه دچار وقفه می‌گردید، دیپلماسی هم چنان به عنوان یکی از ابزارهای اصلی ارتباطات به کار می‌رفت. بدین ترتیب دیپلماسی بخش جدایی ناپذیر سیاست خارجی و روابط بین‌المللی به شمار می‌رفت. به موازات دگرگونی در ساختارهای سیاسی و تبدیل جوامع اقتدارگرا به دموکراتیک، گسترش وسایل ارتباط جمعی و افزایش حساسیت نسبت به افکار عمومی عملاً دیپلماسی را از شکل سنتی مخفی آن خارج کرد و آن را به صورت آشکار درآورد.(۳۶)

تا آن جا که حتا در عصر جدید پاره ای از نظام‌های غیر دموکراتیک برای مشروعیت بخشیدن به تصمیم‌های خویش سعی می‌کنند دست‌کم نتیجهٔ مذاکرات و

---
1. Anzus Treaty
2. Security Community

نتایج سیاست خارجی خود را در معرض افکار عمومی قرار دهند؛ زیرا در هرحال آنان در موقعیت‌های بحرانی به فداکاری و اشتراک مساعی مردم خود نیازمندند و ملت‌ها خود را محق می دانند تا در مواقعی که باید از خودگذشتگی نشان دهند، اطلاعاتی در اختیار آنان قرار گیرد.[۳۷]

به هرحال دولت‌ها از راه دیپلماسی با یکدیگر ارتباط برقرار کرده، وارد فرآیند چانه‌زنی می‌شوند، یکدیگر را تحت تأثیر قرار می‌دهند و در نهایت اختلافات خویش را حل و فصل می‌کنند. بدین ترتیب کار اصلی دیپلماسی مذاکره، بحث، اقناع، تحبیب و تهدید بر اساس شناخت منافع مشترک و حوزه‌های اختلاف و تعارض میان طرف‌های ذی‌نفع است. بر این اساس دیپلماسی وسیله ای است که از راه آن یک دولت خواست‌های خود را تبیین نموده، نگرانی‌های خویش را نسبت به جهان ابراز می‌کند، هم‌چنین ابزاری است برای مصالحه میان منافع ملی رقیب. بنابراین در چارچوب دیپلماسی باید به طور دائم موازنه‌ای میان حمایت از منافع ملی و اجتناب از تعارض با دیگران برقرار کرد.[۳۸]

دیپلماسی علاوه بر این که نمایندگی منافع یک دولت را داراست، اقدام به تنظیم، شناسایی هدف‌ها و مقاصد ملی نیز می‌نماید و به ابداع و ارائه پیشنهادها به مسئولان وزارت خارجه مبادرت می‌کند. در دیپلماسی هم‌چنین به وضع و تجدید نظر قوانین و دستورالعمل‌هایی که به تنظیم نظام بین‌المللی کمک می‌کند، عنایت می‌شود و می‌تواند بازوی اجرایی برای عملیات حقوقی و سازمان‌های بین‌المللی به شمار رود. یکی از وظایف عمدهٔ دیپلماسی جمع آوری اطلاعات پیرامون کشورهای گوناگون در مورد شرایط اقتصادی، سیاسی، امنیتی و اجتماعی، وضعیت رهبری و مدیریت سیاسی، ماهیت مخالفان سیاسی و درجهٔ نیازمندی‌ها و توانایی‌هاست به همین دلیل گاه نمایندگان دیپلماسی را در خارج از کشور به چشم و گوش حکومت‌ها تشبیه می‌کنند.[۳۹]

یادداشت‌ها

۱. کاظمی، سید علی اصغر، نظریه همگرایی در روابط بین‌الملل، تهران، قومس، ۱۳۷۰، ص ۱۹.
۲. کویره، الکساندره، سیاست از نظر افلاطون، برگردان امیرحسین جهان بیگلو، تهران، خوارزمی، ۱۳۶۰، ص ۵۰.
۳. همان، ص ۵۱.
۴. فاستر، مایکل، خداوندان اندیشه سیاسی، برگردان جواد شیخ الاسلامی، تهران، امیرکبیر، ج ۱، ۱۳۷۰. ص ۲۳۷.
۵. «ابوزید عبدالرحمن بن محمد بن خلدون حَضرَمی» (۸۰۸-۷۳۲ ه ق، تونس) معروف به «ابن خلدون»، تاریخ‌نگار، جامعه‌شناس، مردم‌شناس و سیاست‌مدار عرب مسلمان است. وی را از پیش‌گامان تاریخ‌نگاری به شیوهٔ علمی و بنیان گذار علم جامعه‌شناسی می‌دانند که حدود ۴۰۰ سال پیش از آگوست کنت فرانسوی- از بانیان جامعه‌شناسی می‌زیسته است. ابن‌خلدون این علم جدید را «عمران» نام نهاد.
۶. راد منش، عزت الله، کلیات عقاید ابن خلدون درباره فلسفه و تاریخ و تمدن، تهران، نشر قلم، ص ۸۹.
۷. همان.
۸. ر.ک به: هابز، تاماس، لویاتان، برگردان حسین بشیریه، نشرنی، ج ۱، ۱۳۸۰.
۹. جان لاک (۱۷۰۴-۱۶۳۲) از فیلسوفان سده ۱۷ میلادی بریتانیا است. لاک از مهم‌ترین شارحان نظریه قرارداد اجتماعی و پیروان مکتب تجربه‌گرایی است. نظرات او بر پیشرفت شناخت‌شناسی و فلسفه سیاسی مؤثر بود. او از تأثیرگذارترین اندیش‌مندان عصر روشن‌گری شمرده می‌شود. نوشته‌های او بر ولتر و ژان ژاک روسو، بسیاری از اندیش‌وران اسکاتلندی و انقلابیون آمریکائی اثرگذار بود. این تأثیر را می‌توان در اعلامیه استقلال ایالات متحده آمریکا مشاهده کرد. فرضیه لاک در مورد ذهن معمولاً خاست‌گاه تصورات امروزی در مورد آگاهی و خود شمرده می‌شود. فرضیه‌ای که در آثار فیلسوفانی چون دیوید هیوم، ژان ژاک روسو و ایمانوئل کانت برجستگی می‌یابد. لاک نخستین فیلسوفی بود که «خود» را از طریق استمرار «هوشیاری» تعریف کرد. او معتقد بود که انسان‌ها چون لوح پاک و دست‌نخورده و تهی از دانش زاده می‌شوند، هیچ دانسته درونی و ذاتی ندارند بلکه هر آن چه می‌دانند از راه مشاهده (تجربه) به دست می‌آید.
۱۰. هابز، تاماس و دیگران، آزادی فرد و قدرت دولت، برگردان و نگارش محمود صناعی، تهران، سخن، ۱۳۳۸، ص ۱۳۹.
۱۱. دوورژه، پیشین، ص ۲۳۷.
۱۲. ر.ک به: دوورژه، موریس، جامعه شناسی سیاسی، برگردان ابوالفضل قاضی، تهران، دانشگاه تهران، ج ۴، ۱۳۷۶.
۱۳. کاظمی، روابط بین الملل در تئوری و عمل، همان، صص ۲۷۵-۲۷۳.

۱۴.رفتار با خارجی‌ها برابر با قوانین کشور متبوع آنان و عدم تبعیت از قوانین کشور مقیم.
۱۵.حق شناس کمیاب، سیدعلی، ساختار سیاسی اجتماعی لبنان، تهران، سنا، ۱۳۸۸، صص ۱۶-۱۴.
۱۶.ن.ک. به: بخشایشی اردستانی، احمد، اصول علم سیاست، تهران، آوای نور، ۱۳۷۶، صص ۹۷-۸۸
۱۷.فصل هفتم از کتاب هفتم سیاست ارسطو به موضوع ارتباط انسان و محیط طبیعی در روند در اختیار گرفتن قدرت سیاسی و تشکیل حکومت پرداخته است.
۱۸.ن.ک به: روشندل، جلیل، امنیت ملی و نظام بین‌المللی، چ ۴، تهران، سمت، صص ۶۸-۶۶.
۱۹.درباره مورگنتا گفتنی است که وی را پدر علم سیاست خارجی در نیمه دوم قرن بیستم خوانده‌اند. از نظر وی، برآیند مشترک بازیگران عرصه سیاست تلاش برای به دست‌گیری قدرت، حفظ آن و نمایش قدرت به منظور کسب اعتبار و وجه بین‌المللی است. مورگنتا معتقد است که دولت مردان خاورمیانه، رؤیایی فکر می‌کنند و علمی نمی‌اندیشند و از این جهت در نظریه موازنه قدرت، مفهوم منافع ملی را محور اصلی مباحث خود قرار می‌دهند. از نظر وی «اهداف سیاست خارجی باید برحسب منافع ملی تعریف شوند.» و «منافع ملی بر حسب قدرت تعریف می‌شود». به طور مسلم برای مورگنتا قدرت و منافع ملی دو مفهوم اصلی و کلیدی است. مهم‌ترین پیام مورگنتا در کتاب «سیاست میان ملت‌ها» تفکیکی است بین «آن چه هست» و «آن چه باید باشد».
۲۰. کاظمی، سیدعلی اصغر، نقش قدرت در جامعه و روابط بین‌الملل، تهران، قومس، ۱۳۶۹، ص ۱۳۷.
۲۱. بخشایشی اردستانی، احمد، اصول سیاست خارجی ج.ا.ا، تهران، آوای نور، ۱۳۷۹، ص ۱۶۳.
۲۲.همان، ص ۱۶۴.
۲۳.حق‌شناس کمیاب، همان، صص ۲۵-۲۴.
۲۴.ویک لین، مبانی دیپلماسی، پیشین، صص ۶۰-۵۷.
۲۵.قوام، عبدالعلی، سیاست‌های مقایسه ای، تهران، سازمان مطالعه و تدوین علوم انسانی دانشگاه‌ها، (سمت)، چ ۶، ص ۷۰.
۲۶.کاظمی، پیشین، ص ۱۰۸.
۲۷.ن.ک. به: نیکسون، ریچارد، جنگ واقعی، صلح واقعی، برگردان علیرضا طاهری، تهران، انتشارات کتاب سرا، ۱۳۶۴، صص ۱۱۴-۱۰۸.
۲۸.قوام، عبدالعلی، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، همان، صص ۱۰۸-۱۱۳.
۲۹.رونوون، پیر و ژان باتیست دوروزل، مبانی و مقدمات تاریخ روابط بین‌الملل، برگردان احمد میرفندرسکی، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۵۴، ص ۸۷
۳۰.منصفی، ابوالقاسم، سازمان‌های بین‌المللی، تهران، دانشکده علوم ارتباطات اجتماعی، ۱۳۵۸، ص ۲۹۹.

۳۱.قوام، پیشین، صص ۱۲۳-۱۱۳.
۳۲.ارگانیسکی، ای.اف.ک، سیاست جهان، برگردان حسین فرهودی، تهران، بنگاه ترجمه و نشرکتاب، ۱۳۴۴، فصل نهم ص ۲۸۳.
۳۳.حق‌شناس کمیاب، سیدعلی، ساختار سیاسی اجتماعی لبنان، پیشین، صص ۲۶-۲۵.
۳۴.جهت آگاهی بیش‌تر ر.ک به: حق‌شناس کمیاب، حاکمیت تاریخی ایران بر جزایر تنب و بوموسی، پیشین.
۳۵.کاظمی، پیشین، صص۱۴۵-۱۴۳.
36. Berridge, C. R, Diplomacy: Theory and practice, UK: Palgrave, 2002.
37. Barston, R. P., Modern Diplomacy, London: Longman, 1988, pp. 1-9.
38. Olson, and F. A. Sundrrmann, (Eds.), The Theory and Practicw of International
39. Relations, 4th ed., N. J.: Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1974, pp. 194-202.
جهت اطلاعات بیش‌تر ر.ک به: گیلبوآ، «ارتباطات جهانی و سیاست خارجی»، همان.

گفتار چهارم

تاریخچه روابط دیپلماتیک

چنان چه اشاره شد دیپلماسی و روابط دیپلماتیک به عنوان تکنیک تنظیم و سازمان‌دهی روابط میان کشورها، قدمتی باستانی دارد و نمی‌توان به طور دقیق یک آغاز تاریخی برای آن قائل گردید. دیپلمات‌ها نیز به عنوان مجریان اصلی دیپلماسی همواره همراه با آن در بستر تاریخ وجود داشته‌اند. بررسی تحولات دیپلماسی و وظایف و ویژگی‌های دیپلمات در طول زندگی اقوام و ملت‌های گوناگون، حاوی نکاتی بس آموزنده که می‌تواند پاسخ‌گوی بسیاری از پرسش‌ها باشد. در گفتارهای پیشین به پیشینه دیپلماسی و روند تکامل آن اشاره کردیم در این گفتار تاریخچهٔ روابط دیپلماتیک و پیشینهٔ سفارت را از آغاز تمدن مورد تحلیل و بررسی قرار می‌دهیم.

تبادل فرستادگان لازمهٔ روابط دیپلماتیک

از روزگاران پیشین، ایجاد روابط بین کشورهای دوست ضرورت تبادل نماینده و فرستادگان ویژه‌ای را ایجاب می‌نموده است. اما طی قرون متمادی این فرستادگان یا مأموران سیاسی که سفیر نامیده می‌شدند، همواره به صورت موقت و ویژه از جانب پادشاهان و حکم رانان به دربار کشورهای دیگر اعزام می‌گردیدند.

به عبارت دیگر، یک سفیر در گذشته به طور صرف برای مأموریت معینی، هم چون بستن یک پیمان دوستی یا بازرگانی، یا خواستگاری از دختر سلطان، شرکت در مراسم عروسی به نمایندگی از سوی رئیس یک کشور و از این دست مأموریت‌های ویژه به طور موقت اعزام می‌گردید و پس از پایان مأموریت ازنو به میهن خویش باز می‌گذشت. با وجود این رسم و سنت در تاریخ یونان قدیم می‌بینیم که در نتیجهٔ

استمرار تبادل فرستادگان و سفرا به موازات آن یک رشته قوانین و مقررات عرفی ناظر بر حرمت و مصونیت آنان پدید آمد که رعایت آن از سوی کشورهای متمدن آن روز الزامی و از نظر اخلاقی اجباری بود. در دنیای اسلام نیز از قرن هشتم میلادی به بعد با گسترش نفوذ مسلمین و گسترش قلمرو آنان از سوی خاور و باختر، به مواردی بر می‌خوریم که جان و مال و حرمت سفرا و فرستادگان حکومت‌های غیرمسلمان محترم شمرده می‌شد.

درحقیقت در اسلام «دیپلماسی وسیله‌ای بود که در پناه آن تماس رسمی بین مقام‌های اسلامی و غیراسلامی امکان پذیر می‌شد».[۱]

با این وجود کاربرد این عمل از سوی اسلام، مادام که شرایط جنگی بین مسلمانان و سایر ملل و تهاجم به مسلمین وجود داشته، به طور اصول برای مقاصد صلح جویانه نبوده است. به این معنی که دیپلماسی در حکم منادی و پیشاهنگی بود که رسالت اسلام را پیش از شروع جنگ ابلاغ می‌کرد، یا این که پس از پایان جنگ برای مبادله اسرای جنگی به کار می‌رفت.[۲]

اعزام نمایندگان سیاسی رسمی ثابت به کشورهای دیگر از اواسط قرن پانزدهم مرسوم و متداول شد. اولین کشور در این سنت ایالت «میلان» از جمهوری‌های ایتالیا در سال ۱۴۵۰ بود. از همان آغاز رواج این سنت، برای پذیرش سفرای دائم در دربارهای رؤسای کشور و پادشاهان یک مانع جدی وجود داشت و آن سوءظن فراوان نسبت به مأموریت این فرستادگان بود. به سفرا بیش‌تر به چشم جاسوس و خبرچین نگاه می‌کردند و حکومت‌ها مایل نبودند که اعمال و رفتارشان در داخل، زیر ذره‌بین و چشم تیزبین مأموران بیگانه قرار گیرد. به طور نمونه روسیه تزاری تا نشستن پترکبیر به تخت شاهی، از پذیرش هر نوع سفیر و نماینده ثابت بیگانه به پایتخت خود به شدن جلوگیری می‌نمود.

از سوی دیگر کشورهای اروپای باختری به سبب قدم گذاردن به یک دوران تحول سیاسی- اقتصادی، در عمل فوائد و آثار مثبت تبادل سفیر دائم به پایتخت‌های یکدیگر را دریافتند و از آن استفاده کردند. برخی از دولت‌ها برای پذیرش سفرای خارجی، خواستار بستان پیمان دو جانبه بودند؛ اما به طور عموم اعتقاد داشتند که حق اعزام و پذیرش نمایندگان سیاسی در حقوق حاکمیت و استقلال کشورها ناآشکار است و به توافق صریح و کتبی نیازی نیست.

به طور تقریبی، درپی بستن پیمان وستفالیا، تشکیل و اعزام هیأت‌های ثابت دیپلماتیک در قاره اروپا متداول شد. تفکر پیدایش دولت - ملت‌ها یا دولت‌های ملی مستقل در قرن هفدهم به وجود آمد. در واقع پس از صلح وستفالیا چگونگی تشکیل و نوع حاکمیت این واحدهای سیاسی مطرح شد. یعنی دولت به شکل جدید آن پس از بستن کنگره یادشده، قدم به صحنه سیاست جهان گذاشت.(۳)

به تدریج با گسترش روابط دولت‌های خاور و باختر و از بین رفتن سوءظن‌ها و تنگ نظری‌های قومی و ملی، اعزام فرستادگان سیاسی به صورت سفیر دائم به کشورهای آمریکایی و آسیایی و آفریقایی نیز عمومیت یافت.

درپی جنگ دوم جهانی که تعداد دولت‌های مستقل عضو سازمان ملل متحد رو به فزونی نهاد و با افزایش تعامل و وابستگی متقابل سیاسی و اقتصادی، نمایندگی‌های سیاسی دیپلماتیک نیز گسترش یافتند. در حال حاضر اکثر کشورهای آزاد جهان دارای نمایندگان سیاسی و سفارت خانه در پایتخت‌های یکدیگر و هم چنین در ارگان‌های وابسته به سازمان ملل متحد هستند.(۴)

روابط دیپلماتیک در نخستین تمدن‌ها

روابط سیاسی و اعزام نماینده از سوی حکام و پادشاهان سرزمین‌های مختلف از چه زمانی آغاز شد؟ برخی دیپلماسی را با بشر همسال می‌دانند چرا که به اعتقاد آن‌ها، ریشه‌های آن را می‌توان در میان انسان‌های عصر حجر، قبایل استرالیا، مردم کرانه نشین جزایر اقیانوس آرام، سیاهان آفریقا، سرخپوستان شمال و جنوب آمریکا، چین و هندوستان یافت. قدرت سخن‌وری، آشنایی به لهجه‌های گوناگون، اعتماد، حسن شهرت و قدرت تحمل سختی‌ها و خطرات سفر از ویژگی‌های مأمورین اعزامی بود. این افراد از مصونیت‌های متعدد و متنوع برخوردار بودند. آن‌ها نه تنها در مورد جنگ، صلح و مسائل بازرگانی به مذاکره می‌پرداختند، بلکه قبایل مختلف و دور از هم را نیز به یک مجمع و شورای عمومی دعوت می‌کردند. در این مجمع بود که مسائل و مشکلات مربوط به شکار، ماهی‌گیری و تشریفات و آداب مذهبی مورد بحث و حل و فصل قرار می‌گرفت.(۵)

این مأموران و فرستادگان، زمان اعزام به مأموریت و هنگام ورود به قبایل و هم‌چنین هنگام بازگشت به قبیلهٔ خود، که هر یک با تشریفات خاصی صورت

می‌گرفت، علائم و نشانه‌هایی هم چون چوب دستی تراشیده شده، عصای مخصوص و سمبل‌هایی از این قبیل که دال بر رسمیت مأموریت بود در دست داشتند. تقدیم هدایا از سو و به نیابت رئیس قبیله به سران سایر قبائل نیز از وظایف فرستادگان ویژه به شمار می‌رفت. اهمیت هیأت اعزامی و جایگاه آنان به حدی بود که در صورت تجاوز به حقوق شناخته شده این افراد و یا قتل آن‌ها، روابط دو طرف به شدت تیره می‌گردید و در بیش‌تر مواقع، آغاز جنگ بین آن‌ها حتمی به نظر می‌رسید.(۶)

در این ایام، حتا در جوامعی که بیگانگان را نحس و خطرناک می‌دانستند، اعزام و پذیرش نماینده، امری پذیرفته شده بود. به طوری که مزایا و مصونیت‌های ویژه‌ای را برای آن‌ها قائل بودند و این در حالی بود که برای زدودن عوامل ناپاک از فرستاده، جادوگر قبیله را به یاری می‌گرفتند. او با نواختن ضرب و دهل و جادوگری تلاش می‌کرد که خطرات ناپاکی آنان را کاهش دهد و حتا در مواردی برای تطهیر فرستاده، تحف و هدایایی را که همراه آورده بود، از میان آتش می‌گذراندند.(۷)

پیش از شکوفایی فرهنگ یونان، دیپلماسی در میان آسیایی‌ها و در میان تمدن‌های باستانی ایران، هند، چین، مصر و سایر نواحی جریان داشت. نیازها و مبادلات گوناگون باعث شده بود تا مراودات دیپلماتیک نیز در سطحی گسترده میان آنان جریان داشته باشد. قدمت آرشیو مکاتبات سیاسی کشف شده در مصر به سیزده قرن پیش از زایش مسیح(ع) باز می‌گردد و نشان‌گر آن است که فراعنه دودمان نوزدهم مصر با پادشاهان آسیای صغیر روابط دیپلماتیک گسترده‌ای داشته‌اند. هشت قرن پیش از زایش نیز بین دولت‌های شمالی و مرکزی چین روابط مرتب و منظمی برقرار بوده است.(۸)

در این جوامع، امتیازات و حقوق فرستادگان به طور کامل مشخص و وظایف آنان به طور مشروح تعیین شده بود. آن‌ها دیپلماسی را هنر پرهیز از جنگ و برقراری صلح می‌دانستند و بدین ترتیب، دیپلمات خبره و موفق کسی بود که نخست دارای صفاتی چون خردمندی و گشاده‌رویی، تربیت و تشخیص باشد، دوم اهتمام لازم را در جهت حل صلح‌آمیز مشکلات بنماید و درنتیجه آغاز جنگ یا ادامه صلح در دست فرستادگان سیاسی بود.(۹)

در این میان، دولت‌های تجاری منطقه در روابط خود با دیگران بیش از هر چیز به مسائل اقتصادی و بازرگانی توجه داشتند و دیپلماسی خود را در این راستا به کار

می‌گرفتند، به ویژه فنیقی‌ها که هرگز تحمیل اراده و یا شکست و نابود کردن دشمن برایشان مطرح نبود، چرا که حفظ منافع طرفین، اساس مذاکرات را تشکیل می‌داد. کسی به عنوان دشمن مطلق مطرح نبود. همه دوستانی بودند که می‌توانستند در یک ارتباط معقول و تفاهم کامل با یکدیگر دادوستد داشته باشند و از این مبادله منتفع گردند. روش فنیقی‌ها مؤثر افتاد، به طوری که آنها نه تنها پیمان‌های بازرگانی و اقتصادی گوناگونی با سایر دول بستند، بلکه دامنهٔ نفوذ خود را بر دیگر کرانه‌های مدیترانه و دریاهای بزرگ نیز گسترش دادند. البته برای نیل به این هدف، از فرستادگانی مجرب و با صلاحیت استفاده می‌کردند که قادر بودند به خوبی نقش دیپلمات‌های خبره و کارکشته را ایفا نمایند.(۱۰)

در دیگر مناطق، همان طور که به نقل از پانیکار در گفتار نخست اشاره کردیم، مهم‌ترین هدف دیپلماسی، ایجاد صلح و یا جلوگیری از جنگ بود. چنان که فرستاده ویژهٔ یکی از پادشاهان هند، نهایت تلاش دیپلماتیک خود را در تقابل با حریف کوشش برای جلوگیری از جنگ می‌دانست.(۱۱)

هم‌چنین کاتولیه،[1] اندیش‌مند هندی در قرن چهارم پیش از زایش تصویر روشنی از مأموریت‌های یک دیپلمات به دست می‌دهد. دستورالعمل وی که در قرن بیستم نیز حائز اعتبار می‌باشد، به ترتیب زیر است:

۱. ارائهٔ نظرات و مواضع دولت خود در کشور بیگانه؛
۲. نگاه داری توافق‌ها و پیمان‌ها؛
۳. پی‌گیری دعاوی دولت متبوع خود و در صورت لزوم با توسل به تهدید؛
۴. یافتن دوست برای خود و کشورش؛
۵. تشکیل سازمان‌های مخفی به منظور جمع‌آوری اطلاعات و پی‌گیری اعمال جاسوسان؛
۶. برهم زدن پیمان‌هایی که در جهت منافع کشورش نیست؛
۷. جلب نظر و توجه دولت مردان کشوری که به آن اعزام گردیده است؛
۸. شناسایی و تشخیص پادگان‌ها و پایگاه‌های نظامی و تخمین گستردگی و نفرات آن‌ها؛
۹. شناسایی منابع و نقاط استراتژیکی، اقتصادی و غیره؛

---

1. Kautalya

۱۰. شناسایی اماکن ویژه مانند خزانه‌داری و محل نگاه داری اشیای گران بها و ارزش‌مند.[(۱۲)]

به طور کلی می‌توان گفت در سراسر این دوران با کم و بیش اختلاف، میان پادشاهان و رؤسای دولت‌ها، مکاتباتی در جریان بوده است. فرستادگان اجازه ورود و خروج به سرزمین دیگر را داشتند. پذیرش و رفتار با آن‌ها نیز متأثر از رویه‌ای مشخص و مورد پذیرش طرفین بود. در زمینهٔ چگونگی جلب اعتماد سفرا و نیز باریابی آن‌ها به حضور پادشاهان دول محل مأموریت، آداب و مقررات ویژه‌ای وجود داشت. هم‌چنین در بسیاری از این جوامع، فرستادگان از وجهه‌ای مذهبی برخوردار بودند و زیر حمایت خدایان به شمار می‌رفتند، به طوری که توهین به آنان گناه و جنایت بزرگی به شمار می‌آمد. بنابراین مصونیت آنان تا حدود زیادی ناشی از مقام مذهبی آن‌ها بود.[(۱۳)]

در بخش‌های بعدی پیشینهٔ روابط دیپلماتیک را در تمدن‌های بزرگ دنیای باستان مورد بررسی قرار خواهیم داد.

ایران، آغازگر روابط دیپلماتیک در جهان

چنان‌که در گفتار نخست گفته شد، در میان دوران هزار سالهٔ پیش از زایش مسیح، اقوام ایرانی زبان با دولت‌های مختلف تماس برقرار کردند و زندگی سیاسی، اقتصادی و فرهنگی خاص خود را پدید آوردند. حکومت ایران در روزگار باستان با دولت‌های مصر، یونان و چین تماس برقرار کرد. راه‌های کاروان رویی که از امپراتوری چین به کرانه‌های دریای مدیترانه امتداد می‌یافت از همان دوران باستان از سرزمین اقوام آریائی عبور کرده و به همین سبب نقش این اقوام در مبادلات بازرگانی و فرهنگی بین‌الملل بسیار بزرگ و قابل توجه بوده است.

ایرانیان در کاربرد دیپلماسی شیوهٔ مخصوص و ابتکاری خود را داشته‌اند. در روزگاران کهن، چون فرمان روایان ایران به دیپلمات‌های خود چندان اعتمادی نداشتند، برای حل یک مسأله، سفیران متعدد را از راه‌های گوناگون مأمور می‌کردند تا آنان امکان سازش نیابند. حکم رانان ایران تنها آن گاه تصمیمی را در عرصه سیاست خارجی می‌گرفتند که دو سفیر گزارشی یکسان می‌دادند. نامزدهای چنین مأموریت‌هایی در معرض آزمایش طولانی قرار داشتند، و فقط پس از آن که جاسوسان

به گونه‌ای محرمانه، شرافت و عزت نفس آنان را گواهی و تأیید می‌کردند، مأموریت‌های مهم به ایشان داده می‌شد.

بسیاری از صاحب نظران علوم سیاسی و تاریخ نگاران برجسته بر این اعتقادند که چارچوب روابط سیاسی تمدن‌های بزرگ باختر و خاور زمین از تجربیات دیپلمات‌ها و فرستادگان سیاسی ایرانی گرفته و تدوین شده است.(۱۴)

صرف نظر از اعزام فرستادگان سیاسی به سرزمین‌های دیگر در هزار سال پیش از زایش و در طول دوران مادها و هخامنشیان، نخستین هیأت دیپلماتیک که به شیوه امروزی به سفارت خانه‌ای مستقر در کشور دیگر فرستاده شد از سوی دربار ایران به امپراتوری‌های روم خاوری و چین در قرن ششم پس از زایش مسیح(ع) بود.

در نهم اکتبر سال ۵۱۶ نخستین سفیر دائمی ایران در چین که با ۹۰ تن همراهان خود وارد پایتخت این کشور، «لوایانگ»[1] شده بود، طی تشریفات مفصلی نامهٔ خود را به «وودی»[2] امپراتور تسلیم و همرانش را معرفی کرد. درمیان همراهان سفیر؛ یک موبد زرتشتی، ۲۱ نظامی، سه دیپترتار (دفتردار- یا منشی)، چهار برگردان، دو معمار و ... دیده می‌شدند. این نخستین بار بود که ایران با یک هیأت دیپلماتیک، روحانی به یک کشور بیگانه گسیل می داشت، زیرا دولت وقت ایران در صدد تحمیل دین ایرانیان به ملل دیگر نبود. سفیر ایران به امپراتور چین توضیح داد که معماران برای ساختن ساختمان سفارت خانه و نظامیان برای محافظت از جان هیأت دیپلماتیک، و موبد نیز برای اجرای آئین‌های دینی برای اعضای هیأت با او آمده‌اند و افزود از آن جا که «سفارت خانه» قلمرو ایران به شمار خواهد آمد، ما نمی‌توانیم نگهبانی از آن را به بیگانه بسپاریم.

سفیر ایران به امپراتور چین گفت که پس از قسطنطیه (پایتخت روم خاوری)، این دومین هیأت مستقر دیپلماتیک ایران در یک کشور خارجی خواهد بود و افزود که از زمان «قباد ساسانی»، بودائیان در ایران خاوری (افغانستان امروز) آزادی مذهبی به دست آورده‌اند، زیرا که همسر قباد، دختر رئیس هون‌ها، آئین بودایی داشت.

«دواگرلینک» همسر امپراتور و قائم مقام او که در مراسم حضور داشت، ابراز تمایل به بحث و گفت‌وگو با موبد کرد.

---

1. Luoyang
2. Wudi

نوشته‌های دیگر حکایت دارد که همسر امپراتور پس از چند جلسه بحث با موبد اعزامی، با این که شاخه‌ای از بودائیسم موسوم به «ماهایانا»[1] در پایتخت چین پیروان فراوان داشت، شیفتهٔ آئین زرتشت شد و موبد اجازه ترویج آن را در چین و ایجاد معبد و آتش کده یافت و ظرف ۱۵ سال چهار آتش کده در چین ساخته شد. ساختمان سفارت نیز طی سه سال به پایان رسید. رفتار دوستانه چینیان نسبت به ایرانیان سبب شد که در سدهٔ بعد گروهی از ایرانیان به چین هم مهاجرت کنند.

یزدگرد سوم آخرین شاه ساسانی ایران پس از عقب‌نشینی از برابر اعراب مسلمان و استقرار در خراسان، از امپراتور چین استمداد کرد که پاسخی نگرفت. با وجود این، فیروز پسر یزدگرد سوم به چین رفت تا شاید با جمع‌آوری نیرو از پیش روی اعراب در خاور ایران جلوگیری کند که موفق نشد و با دست خالی به ایران خاوری بازگشت.

پس از ایران و آسیا در اروپا برای نخستین بار اعزام هیأت دیپلماتیک به روش امروزی از جانب دوک میلان به دربار «کسمو دومدیچی»[2] در سال ۱۴۵۰ صورت گرفت. هنگامی که اسپانیا، فرانسه، بریتانیا و جمهوری ایتالیا (از جمله جمهوری‌های ونیز و جنوا) هر کدام برای دست یابی به امتیازهای بیش‌تر با هم رقابت داشتند، ضرورت اعزام سفرا و هیأت‌های دیپلماتیک جهت حفظ منافع و ایجاد رابطه دائم با یکدیگر را احساس کردند. در زیرگفتارهای بعدی به سیر تکامل روابط دیپلماتیک در یونان، روم، بیزانس، قرون وسطی، دولت - شهرهای ایتالیا، قرون هفدهم و هجدهم و قرن نوزدهم می‌پردازیم.

یونان

نام یونان باستان، همواره با پیشرفت در زمینه علم سیاست همراه بوده است. یونانی‌ها به شدت شیفتهٔ مذاکره و جدال لفظی بوده‌اند. موقعیت جغرافیایی دولت - شهرهای یونان، توازن نسبی قوا و ذکاوت آن‌ها در ارائه‌ی نظریات و عقاید جدید پیرامون مسائل متنوع سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و هنری سبب گردید تا دیپلماسی و روابط دیپلماتیک به شکل تازه و بی‌سابقه‌ای بین این دولت - شهرها از یک سو و سایر دولت‌ها از سوی دیگر برقرار و گسترش یابد. کوچکی این دولت شهرها و برخورداری

1. Mahayana
2. Cosmo do Medici

از دشمنان مشترک، آن‌ها را ناگزیر می‌ساخت که ضمن حفظ و بهبود روابط خود با یکدیگر، سیاستی در پیش گیرند که از خطر تجاوز دول بزرگ در امان باشند. به طوری که حفظ موقعیت و بقای آن‌ها به میزان کارایی دیپلماسی آنان بستگی داشت.[۱۵]

در دموکراسی حاکم بر یونان، مذاکرات دیپلماتیک به شکل علنی صورت می‌گرفت و یا اگر مذاکرات منجر به پیمان می‌شد، مواد آن بر لوحه‌ای به زبان یونانی حک می‌گردید و در معرض دید همه مردم قرار می‌گرفت. بدین ترتیب، باید گفته شود که یونانی‌ها سیستم میثاق‌های آشکار را که صادقانه بسته می‌شد، انتخاب نمودند و این شیوه‌ای بود که فقط در همان محدودهٔ زمانی در یونان به اجرا درآمد و پس از آن از میان رفت.[۱۶]

دموکراسی یونان، اغلب برای انجام مأموریت‌های دیپلماتیک چندین نفر را مأمور می‌نمود. دلیل عمدهٔ این امر آن بود که نمایندگان احزاب مختلف در ترکیب هیأت حضور داشته باشند. ولی غافل از آن که این مسئله باعث می‌شد تا این هیأت‌ها، محل بروز عداوت‌ها و دودستگی‌های حزبی گردد. چه بسا اعضای یک هیأت دیپلماتیک از این که با همکاران خود بر سر یک میز بنشینند و یا در یک خانه بخوابند، خودداری می‌کردند. این عدم وحدت مأموران اعزامی برای کسانی که با آن‌ها طرف مذاکره بودند مطلوب بود، زیرا به آسانی می‌توانستند از دشمنی‌های شخصی آنان سوءاستفاده و از آن بهره‌برداری نمایند.[۱۷]

اعضای متعدد هیأت که اغلب مشتمل بر ده نفر بودند، می‌باید هرکدام سخن رانی‌هایی در حضور شاه یا مجلس خارجی ایراد نمایند، درنتیجه برای سخن رانان خوب یا «اوراتورها»[1] در عصر دیپلماسی یونان اهمیت فراوان قائل می‌شدند. هر یک از آن‌ها دارای استوارنامه بودند و طی سخن‌رانی‌های مبسوط انگیزه‌ی مأموریتشان را تشریح می‌کردند. هزینه سفر بسیار اندکی دریافت می‌کردند و چنین مرسوم بود که هدیه و یا تحفه‌ای را نپذیرند و حتا ناگزیر بودند صورت حساب مخارج خود را ارائه کنند تا از سوی کمیسیون عمومی حساب‌ها مورد رسیدگی دقیق قرار گیرد. هرگز به این سفرا اختیارات تام داده نمی‌شد و آنان ناچار بودند برای کسب دستورات تکمیلی که اوضاع و احوال خاصی آن را ایجاب می‌نمود، یا به شهرهای خود باز گردند و یا

1. Orator

پیک‌هایی بفرستند و چون وسایل ارتباطی اندک بود و رسیدن به مقصد با کندی انجام می‌گرفت، این امر سبب تأخیر در گرفتن خبر و اخذ تصمیم می‌گردید که در نهایت نتایج ناخوشایندی به بار می‌آورد.[۱۸]

سفرا پس از بازگشت از مأموریت، نتیجهٔ اقدامات خود را به مجلس تقدیم می‌کردند. سوءظن اعضای مجلس نسبت به مأموران سیاسی و انجام مذاکرات بسیار طولانی در مورد مسائل غیرمهم، بیش تر به اختلاف نظر نمایندگان و تشکیل جناح‌های مختلف منجر می‌شد و احتمال آن می‌رفت که مجلس، اعمال سفرای خود را حتا هنگامی که دستورات را به طور دقیق اجرا کرده باشند به سادگی رد کند. بنابراین بعضی از دولت - شهرها که از این روش پیروی نمی‌کردند موفق‌تر بودند.[۱۹]

چنان‌چه مأموران اعزامی، موفقیت شایانی در انجام وظایف محوله به دست می‌آوردند، مفتخر به دریافت تاج گل‌هایی از زیتون صحرایی و بازوبند یادگاری می‌شدند. هم‌چنین میهمانی‌ها و جشن‌هایی به افتخار آنان ترتیب داده می‌شد که نشان‌گر تجلیل مردم از سفیر بود. ولی اگر فرستادگان یادشده موفق به کسب نتایج مطلوبی نمی‌شدند، به انواع جرائم محکوم می‌گردیدند.[۲۰]

یونانی‌ها در انتخاب سفرا دقت بسیار داشتند و سعی می‌کردند افرادی را از میان خردمندان، سخن وران و صاحب نامانی برگزینند که بهترین باشند. چنان که افلاطون معتقد بود سفیر کامیاب سفیری است که از جمال و کمال بهره داشته باشد. هرچند مهم‌ترین وظیفهٔ سفیر آن بود که نظریات شهر خود را طی سخن‌رانی‌های جالبی به بهترین وجه به گوش مردم و مسئولان شهر بیگانه برساند، ولی یونانیان دریافته بودند که چنین شخصی باید دارای فضائلی باشد بیش از آن چه جارچی شهر دارد، چرا که شغل جارچی‌ها بیش‌تر موروثی بود و لازمهٔ آن فقط صدای رسا و حافظه‌ای قوی بود.[۲۱]

در یک جمع بندی کلی از دیپلماسی یونان می‌توان گفت آن‌ها کوشش فراوان نمودند تا دستگاه اجرایی دیپلماسی و حقوق بین‌الملل را گسترش دهند. اصرار و پافشاری آن‌ها در این که پیمان‌ها باید آشکار بسته گردند، آنان را از اعتراضات ناشی از بستن پیمان‌های سری در امان نگاه داشت. ولی از سوی دیگر، آن‌ها در کاستن یا رفع معایبی که جزء جدانشدنی دیپلماسی دموکراتیک ایشان بود، شکست خوردند. مجلس به دلیل آن که مرکب از افراد بی اطلاع، احساساتی و مبتلا به سوءظن بود، مانع

بزرگ اعتلای دیپلماسی یونان به شمار می‌رفت. هم‌چنین علی رغم آن که هیأت‌های دیپلماتیک از سیاست مداران ورزیده و فعالی ترکیب می‌یافت، اما به دلیل ناهمگون بودن، در کسب موفقیت ناتوان بودند.(۲۲)

دموستن سفیر و سخن ور مشهور یونانی در ارزیابی انتقادآمیزی نسبت به دیپلماسی یونان چنین اظهار می‌دارد:

«سفرا هیچ‌گونه کشتی جنگی، پیاده نظام مرتب و یا برج و بارویی در اختیار ندارند، سلاح‌های ایشان سخنان آن‌ها و نیز موقعیت‌ها و فرصت‌هایی است که به دست می‌آورند. در مذاکرات مهم، موقعیت‌ها پراهمیت، زودگذر و فناپذیر است و وقتی یک بار خطایی شد، جبران آن تقریباً غیرممکن است... در مورد ما نخست باید شورا تشکیل شود و یک تصمیم موقت اتخاذ نماید، و آن نیز هنگامی ممکن است که پیک‌ها و سفرا یادداشت‌های خویش را ارسال نموده باشند و آن‌گاه این شورا باید مجلس را برای تاریخ معینی به تشکیل جلسه دعوت نماید و سپس سفیر یا هر مدعی دیگر باید نظرات و ادعاهای خود را در مقابل اقلیتی نادان و فاسد ثابت نماید و تا این تشریفات بی‌پایان انجام پذیرد و تصمیم لازم گرفته شود وقت بسیاری تلف شده بدون آن که نتیجه مورد نظر و قابل توجهی به دست آمده باشد».(۲۳)

او هم‌چنین در ادامه اظهار می‌دارد:

«بدین سان سفیری که در تشکیلاتی مثلاً مانند تشکیلات ما، با یک روش بطئ [آرام و آهسته] کار می‌کند و سبب می‌شود که فرصت‌های مناسب را از دست بدهیم نه تنها آن فرصت‌ها را از دست ما به در برده، بلکه ما را از حق کنترل حوادث نیز محروم نموده است».(۲۴)

گفتنی است که مشکلات فوق سرانجام سبب اضمحلال دموکراسی یونان و چیرگی مقدونی‌ها بر آن سرزمین گردید.

روم

شاید تصور این باشد که رومی‌ها با آن شعور علمی و استعداد عالی که در ادارهٔ امور از آن برخوردار بودند، می‌باید بهترین نمونهٔ فن دیپلماسی را طرح کرده و بسط داده باشند. ولی آیا واقعیت چنین بوده است؟ جوهر و نقش دیپلماسی در وجود واحدهای

سیاسی مستقلی است که بر اساس منافع مشترک دو جانبه با یکدیگر به مذاکره و گفت‌وگو می‌پردازند. از آن جایی که برای رومی‌ها «دولت مستقل دیگر» مفهومی نداشت، دیپلماسی نیز در سیاست خارجی آن‌ها بی‌معنی بود. رومی‌ها به جای انجام مذاکرات بر پایه نفع بین دو طرف، همواره می‌کوشیدند تا خواسته‌های خویش را به طرف مقابل تحمیل نمایند. سرعت و شتاب رومی‌ها در تصرف قلمرو دیگران و استقرار سیستم رومی در سایر نواحی به حدی بود که باعث شده بود رومیان بیش از دیپلماسی به قدرت نظامی متکی باشند. در ذهن آن‌ها جهان غیررومی باید تصرف و جزء قلمرو روم اعلام گردد.[۲۵]

علی‌رغم رویهٔ فوق، از آن جایی که اداره و کنترل سرزمین‌های وسیع به چنگ آمده به قدرت حکومت مرکزی بستگی داشت، برخی اوقات، امپراتوری روم ناگزیر بود که برای حل مسائل و مشکلات خود با همسایگان، به دیپلماسی متوسل گردد. حتا در زمینهٔ پیمان‌ها و حقوق بین‌الملل، اقدامات نوینی را سازمان‌دهی کردند؛ ولی نخوت و غرور رومیان در این باب نیز مؤثر بود. رومی‌ها به طور غالب مواد پیمان نامه‌ها را بر اساس خواسته‌های خود دیکته می‌کردند و علی‌رغم احترام ظاهری به قراردادها، در لفافهٔ بحث‌ها و تفسیرهای یک جانبه می‌کوشیدند تا در صورت لزوم شانه از زیر بار تعهدات خالی کنند و حتا در پیمان‌ها ماده‌ای را می‌گنجانیدند که طرف مقابل را مجبور به تحویل گروگان می‌کرد تا در صورت عدم اجرای دقیق مواد تعهد، رومی‌ها در مورد گروگان تصمیم بگیرند.[۲۶]

سفرای رومی که سخن‌وران یا چنان که اشاره شد «اوراتورها» نامیده می‌شدند، توسط سنا و از طبقهٔ سناتورها، اشراف و شوالیه‌های عالی مقام انتخاب و با استوارنامه و دستورات لازم روانهٔ مأموریت می‌شدند. به ندرت اختیارات تام به آنان اعطا می‌گردید. آن‌ها ملزم بودند دستورات سنا را به مورد اجرا گذارند و در چارچوب ضوابط تعیین شده با دولت‌های خارجی به مذاکره پردازند. مدت مأموریت هیأت‌های اعزامی کوتاه بود و پس از مراجعت از مأموریت، نتایج سفر خود را به طور کتبی یا به طور شفاهی به اطلاع سناتورها می‌رساندند. سپس سنا دربارهٔ گزارش‌های یادشده رأی می‌داد.[۲۷]

اما سفرایی که از سوی دولت‌های دیگر به روم اعزام می‌شدند، پیش از رسیدن به آن جا ناگزیر به اخذ روادید ورود بودند. آن‌ها پس از ورود به شهر در محل پذیرائی مخصوصی منتظر می‌ماندند تا این که اجازه یابند در برابر سنا نطقی ایراد نمایند. در صورت لزوم، سخنان آنان توسط یک برگردان بازگو می‌شد و در پایان سناتورها حق داشتند پرسش‌هایی از آن‌ها بنمایند. مواقعی نیز پیش می‌آمد که سنا از پذیرش سفرای مزبور یا شنیدن سخنان آنان خودداری می‌ورزید و حتا با آن‌ها مانند جاسوسان رفتار می‌شد و مزایا و مصونیت‌های مرسوم را برای آنان در نظر نمی‌گرفتند و یا دست کم آن که تحت‌الحفظ به کشور خود بازگردانده می‌شدند.[۲۸]

در یک جمع‌بندی از دیپلماسی روم می‌توان گفت همان طور که یونانی‌ها به دلیل تشکیلات ناقص خود شکست خوردند، رومی‌ها نیز در اثر اشتباه، خودخواهی و عشق چیرگی بر دیگران موفقیت نیافتند. عقیدهٔ آنان در مورد سلطهٔ خود بر سایر ملل، آن‌ها را قادر نساخت که مجموعه‌ای از فنون و ظرایف دیپلماتیک را گسترش دهند و برای اخلاف خود به جای گذارند. هرچند با توجه به قدرت فراوان آنان در ایجاد تشکیلات، پیشرفت‌هایی در دستگاه دیپلماسی پدیدار ساختند.[۲۹]

بیزانس

پس از تجزیهٔ امپراتوری روم در سال ۳۹۵ میلادی، دولت بیزانس (روم خاوری) که پایتخت آن قسطنطنیه بود، به دلایل بسیار خود را وارث امپراتوری روم می‌دانست و در طی عمر هزار سالهٔ خود، ابتدا جنگ‌ها و مبارزاتی با ملل مهاجر ژرمن و امپراتوری ایران و سپس با مللی که تازه به اسلام گرویده بودند، آغاز کرد. ولی بعدها در صدد برآمد تا با توجه به موقعیت جغرافیایی خود و تهدیدات خارجی، ضمن برقراری صلح متحدانی را برای خود دست و پا نماید و از این رو به نحوی گسترده به دیپلماسی روی آورد.[۳۰]

دیپلماسی بیزانس ویژگی‌های خاص خود را داشت. از راه انجام مذاکرات و خرج پول‌های گزاف با سرزمین‌های اطراف روابط دیپلماتیک برقرار می‌نمود. دربار شاهان بیزانس، محل تجمع مأموران سیاسی و دیپلماتیک اقصی نقاط دنیا بود. نمایندگان و صاحب‌منصبان اروپایی و آسیایی با لباس‌های بومی در میهمانی‌ها و مراسم درباری

شرکت می‌کردند و به زبان‌های مختلف به مباحثه و مذاکره می‌پرداختند. در این‌گونه پذیرایی‌ها، به منظور نشان دادن عظمت، شکوه و جلال امپراتوری، تشریفات ویژه‌ای برپا می‌گردید. این شکوه و جلال ساختگی، به ویژه هنگام پذیرش سفرای خارجی به دربار بدان دلیل بود که افراد یادشده، محو بزرگی و اقتدار دولت بیزانس قرار گیرند. حتا برای انجام این منظور، سفرا را وادار می‌نمودند که در یک رژه عظیم سواره نظام بیزانس حضور یابند تا در بازگشت به دیارشان، سران مملکت خود را تحت تأثیر اقتدار ارتش بیزانس قرار دهند.[۳۱]

دولت بیزانس برای رسیدگی به امور خارجی خود، ادارهٔ مخصوصی را به وجود آورده بود که در آن دیپلمات‌های حرفه‌ای تربیت و با دستورالعمل‌های کتبی به مأموریت اعزام می‌شدند. در این دستورها به آنان توصیه می‌شد که در رفتار با خارجیان نهایت ادب و نزاکت را رعایت نمایند و هیچ‌گاه از اتفاقات محل مأموریت زبان به انتقاد نگشایند. هم‌چنین هنگامی که امپراتوری جدید به تخت می‌نشست، فرستادگان مخصوصی اعزام می‌شدند تا این واقعه را به کشورهای مختلف اطلاع دهند. اداره مزبور، ارتباط با سایر دولت‌ها را به طور کامل زیر نظم و قاعده درآورده بود، تا آن جا که با در اختیار داشتن دیپلمات‌ها و برگردان‌های خبره، استفاده از زبان‌های بومی در مذاکره با سایر دولت‌ها مشکل اساسی به شمار نمی‌آمد.[۳۲]

سیاست دولت بیزانس، به جان هم انداختن مخالفان قوی مجاور خود بود و این امر مستلزم آگاهی کامل از هدف، نقاط ضعف و منابع آن‌هایی بود که بیزانس با آن‌ها سروکار پیدا می‌کرد. از این جهت فرستادگان بیزانس نه تنها مأمور حفظ علائق و امور مورد توجه امپراتوری بودند، بلکه می‌باید اطلاعات جامعی از وضع داخلی کشور محل مأموریت و رابطه آن با سایر کشورها تهیه و تنظیم نمایند. روحیه، عادات، مسائل بازرگانی، قدرت نظامی و حتا خلق و خوی پرنس‌ها و شاه‌زادگان و نقاط ضعف آن‌ها در زمرهٔ اطلاعاتی بود که توسط این دیپلمات‌ها گردآوری می‌شد. نکته مهم این است که دیپلماسی بیزانس برای نیل به مقصود از هر شیوه و وسیله‌ای استفاده می‌کرد. نیرنگ، پرداخت رشوه، توطئه، فریب و دسیسه به نحوی گسترده با دیپلماسی بیزانس همراه بود. هرچند شیوه‌ها پسندیده نبود، ولی شاید تنها راه چاره برای بقای آن دولت همین بوده است.[۳۳]

وظایفی که به ترتیب فوق برعهده دیپلماسی بیزانس نهاده می‌شد، بیان‌گر آن بود که برای عهده‌دار شدن امر سفارت، دیگر جارچی، سخن ور و یا خطیب بودن کافی نیست، بلکه مأمورانی مورد نیاز هستند که از نیروی توجه، کشف اطلاعات و حافظهٔ قوی برخوردارند، آن‌ها می‌بایست در داوری دقیق و از تجربهٔ کافی برخوردار باشند و این خود به معنای روند تخصصی شدن حرفه دیپلماسی بود.[۳۴]

به فرستادگان اجازه داده می‌شد از کشور خود به کشور محل مأموریت کالا حمل کنند و در محل، آن را با پول رایج آن کشور مبادله نمایند و به این وسیله هزینه‌های هیأت‌های اعزامی را تأمین سازند. این تدبیر بیزانسی‌ها سبب شده بود تا مأموران به جای آن که به وظایف سفارت خود توجه داشته باشند، به فکر کسب منافع شخصی و جمع‌آوری مال و منال باشند و این موضوع به نحوی بارز باعث آلودگی دستگاه دیپلماسی بیزانس گردیده بود.[۳۵]

قرون وسطی

با فروپاشی روم باختری به دست بربرها در قرن پنجم و آغاز حاکمیت کلیسا سایهٔ قرون وسطا بر قاره اروپا چیره شد و حدود ده قرن ادامه یافت. طی این مدت، روابط بین واحدهای سیاسی اروپا به طور رسمی زیر نظر و کنترل کلیسا و پاپ قرار داشت. قسمت‌های مختلف اروپا همگی جزء یک مملکت به شمار می‌آمدند و از خود استقلالی نداشتند. بنابراین دیپلماسی قاره، رشدی در پی نداشت و اعزام سفیر از سوی این واحدهای سیاسی نیز به ندرت و آن هم با نظر کلیسا انجام می‌گرفت.

در حالی که اروپا در نادانی قرون وسطا غوطه می‌خورد، هم زمان با شکوفایی اسلام، ممالک اسلامی به گسترش روابط خود با سایر ملل پرداختند. مسلمین از همان ابتدا، به طرز حیرت انگیزی ترتیبات و اصولی را در دیپلماسی خود مطرح و دنبال نمودند که اروپائیان قرن‌ها بعد آن را رویه خود ساختند.[۳۶]

هرچند شیوه‌ها، ظرایف و مقاصد دیپلماسی مسلمانان مورد کنکاش جدی قرار نگرفته است، ولی مطالعهٔ نظرات متفکران مسلمان در مورد وظایف و ویژگی‌های سفرا، اهتمام مسلمین را در امر دیپلماسی به اثبات می‌رساند. ابن‌الفراء از جمله دانشمندانی است که در قرن سوم یا چهارم هجری، نه تنها خود مطالب جالبی در این ارتباط ارائه

نموده، بلکه نظر حکمای دیگر را نیز جمع‌آوری کرده است. وی با تأکید بر دقت در انتخاب سفیر می‌گوید:

«هرگاه سفیر در عقل و خرد و حسن منظر و نجابت کمتر از فرستنده خود باشد، بیش‌تر ضعف‌ها و نقص‌های او را از فرستنده می‌پندارند و اگر در این صفات کامل‌تر از وی باشد، این مراتب کمال در وجود فرستندهٔ او بیش‌تر از سفیر تصور می‌گردد».(۳۷)

دیگری معتقد است:

«کسی که برای سفارت اعزام می‌داری، باید دارای صدایی رسا و چهره‌ای زیبا و منظری دل‌پسند و ظاهری آراسته و بیانی شایسته و گفتاری نیکو باشد. حافظ چیزی باشد که مأمور ابلاغ آن است تا آن را به همان صورت خود ادا کند و علاقهٔ وی به فرمان‌روای خویش مانع آن نشود که آن چه مربوط به اوست به راستی با وی در میان نهد و آن چه را احساس می‌کند باز گوید و شهریار خود را راهنمایی و نصیحت کند. پس اگر سفیر کفایت و شایستگی این کار را نداشته باشد، بابی از دروغ و تزویر در آن‌چه بین پادشاه وی و آن که به نزد او اعزام شده و با او مذاکره کرده خواهد گشود... از این رو بر سیاست مدار واجب است که در انتخاب کسی که شایستگی این وظیفه را دارد دقت کند».(۳۸)

حکیمی در این باره چنین اظهار می‌دارد:

«از بهر سفیری خود در صلح و سازش و کارهای گران و گفت‌وگوها و نمایندگی خویش مردی را برگزین، خردمند و سخن‌دان و چاره‌جوی و اندک غفلت و موقع شناس، خداوند نظری صائب و بیانی برنده و زبانی گشاده و دلی آهنین، هوشیار مردی دل آگاه و زیرک و آشنا به لطایف چاره جویی... عاقبت نگر و با تمیز باشد. در آن چیزها که از بهر تو می‌طلبد یا از سوی تو می‌پردازد بلند نظری ورزد... جامع علم فرایض و سنن و احکام و سیر باشد... به احوال خراج و محاسبات و دیگر امور آشنا باشد تا بتواند به خوبی در آن چه از درست و نادرست می‌بیند اظهار نظر کند... پس هرگاه این صفات و مشخصات در وجود کسی جمع آمد، وی را در شمار خاصان و نزدیکان خود درآر و او را محرم اسرار کارهای خُرد و بزرگ خود ساز و در طرح‌ها و نقشه‌های نهان و آشکار خویش با او رایزنی کن. اگر سفیر از صفات یادشده عاری باشد زیانی که از جانب او متوجه تو می‌شود، بسیار گران است و بدان می‌ماند که کسی راهی را بپیماید که جهت پایان و گریزگاه آن را نداند».(۳۹)

هم‌چنین دیگری می‌گوید:

«سفیر باید نام‌دار و خوش‌رو و متناسب اندام باشد و به چشم مردم، خوار نیاید و هنگام امتحان، حقیر و بی اعتبار نشود، پاک دامن و شیرین زبان و خوش بیان و تیزبین و دل آگاه باشد. اشاره‌ها را دریابد... وقتی نام او را می‌برند، معروف و سرشناس و خوش‌نام باشد و هنگامی که به او می‌نگرند در خور تحقیر نباشد... سفیر امینی است که مراقب و بازرسی بر او نمی‌گمارند. پس واجب است که فرستنده، با احسان و کرم به او، همواره وی را مرهون خود نگاه دارد».(۴۰)

حکیم دیگری در باب ویژگی‌های سفیر بر این اعتقاد است:

«سفیر باید نیک سرشت و تن درست و زبان آور و خوش بیان و آگاه به گریزگاه‌های سخن و انواع آن و بیان کنندهٔ عین و نصّ عبارات شهریار و معانی آن و راست گفتار باشد. به طمع نگراید و امانتی را که به او سپرده شده به خوبی نگاه دارد و بر پادشاه لازم است پیش از آن که کسی را به سفارت برگزیند، او را مورد آزمایش و امتحان طولانی قرار دهد».(۴۱)

دیگری نیز می‌گوید:

«رسولی بفرست که اهل لطف و مدارا باشد و از هوش و چاره‌اندیشی بهره کافی داشته باشد».(۴۲)

ابن‌الفراء، خود در این باره چنین اظهار می‌دارد:

«هرگاه رسولی گسیل می‌داری، از او بخواه که خیراندیش باشد و میزان فهم و شعور او را بیازمای و دین و امانت داری او را بسنج و وی را ملزم به وفاداری و پاک دامنی ساز و از پرگویی و سبک سری بازش دار و او را از این که به خاطر اکرام و محبت و خوشامد و بزرگ داشت آنی از راستی و درستی و راه حق دور گردد برحذر دار، زیرا دروغ گویی سفیر مقصود را تباه می‌کند و فساد به وجود می‌آورد... همانا معایب و نقایص سفرایت آشکارتر و زننده‌تر از معایب و نقایص خود تو به نظر می‌رسد و محاسن و فضایل آنان بهتر از محاسن و فضایل تو در نظر می‌آید، چه به وسیلهٔ آنان به میزان معرفت تو در ارزیابی رجال پی می‌برند و به چگونگی کاردانی و کارفرمایی تو واقف می‌شوند، پس آنان را به گزین کن و به ایشان دلگرمی بده».(۴۳)

خواجه نظام‌الملک نیز در اواخر قرن پنجم هجری دربارهٔ آداب مملکت‌داری مطالب ارزش‌مندی را ارائه نموده است. وی دربارهٔ وظیفهٔ سفیر پیرامون جمع‌آوری اطلاعات از محل مأموریت، چنین می‌گوید:

«چون پادشاهان به یکدیگر رسول فرستند، نه مقصود آن همه پیغام و نامه ایشان باشد که برملا ظاهر کنند... خواهند که بدانند که راه و عقبه‌ها و آب‌های رودها چگونه است، تا لشگر شاید گذشت یا نه... و ببینند که لشگر آن ملک چند است و آلت و عدتش به چه اندازه است و خوان و مجلسش چگونه است... و به خلق و سیرت و بخشش و کوشش و به دیدار و کردار چگونه است، ظالم است یا عادل... در کارها عاقل است یا غافل، وزیرش کفایتی دارد و با دیانت و نیک روش هست یا نه، سپهسالاران او کاردیده و رزم آزموده هستند یا نه».[۴۴]

وی هم چنین دربارهٔ ویژگی‌های سفیر معتقد است:

«رسول را مردی شاید که... بر سخن گفتن دلیر باش و سفرهای بسیار کرده بُوَد و از هر دانشی بهره دارد و حافظ و پیش بین باشد و قد و منظر نیکو دارد... اگر رسول مردی شریف باشد، هم نیک بود که از جهت شرف، حرمت او زیاد کنند و با او بدی نتوانند کرد... سیرت و خرد و رأی رسول دلیل باشد بر سیرت و خرد و رأی و بزرگواری پادشاه».[۴۵]

این‌گونه سخنان که در اوج قرون وسطا توسط مسلمان‌ها اظهار شده، همگی دال بر پیشرفت و دقت نظر آن‌ها در دیپلماسی و انتخاب سفیر است.

دولت - شهرهای ایتالیا

دولت - شهرهای ایتالیا و در رأس آن‌ها و نیز بر اثر حشر و نشر نزدیک و مداوم با خاور، با فنون دیپلماسی بیزانس آشنا و به آن علاقه‌مند گردیدند. ارتباط این دولت شهرها با بیزانس از یک سو و رقابت دائم میان خود دولت شهرها از سوی دیگر، محیط مناسب جهت گسترش و تکامل دیپلماسی این دوران به وجود آورد. اینان به سبب عدم ثبات داخلی و خطر تجاوز دولت‌های دیگر، در موقعیتی مشابه دولت بیزانس بودند و شاید به همین دلیل بود که همان روش‌های دیپلماسی بیزانس در آن جا متداول گردید.[۴۶]

شکوفایی دیپلماسی شبه جزیره ایتالیا، زمانی صورت می‌پذیرفت که جنبش رنسانس اوج می‌گرفت و اصل قدیمی اتحاد عالم مسیحیت مبنی بر اتحاد علیه کفار، در مقابل خواسته‌های روز افزون اغنیا از اعتبار می‌افتاد و شالودهٔ قدرت کشورها بر اساس توسعهٔ بازرگانی و قدرت مالی پایدار می‌گردید. در این مورد نیز جمهوری ونیز سردمدار بود، گو این که از قدرت نظامی هم بی‌بهره نبود ولی بدون شک، گسترش روابط بازرگانی با سایر ملل بود که بر دیپلماسی آن دیار تأثیر وافری بر جای نهاد.[۴۷]

تأسیس سفارت خانه‌های دائمی در دولت - شهرهای ایتالیا، نقطهٔ عطفی در تاریخ تکامل دیپلماسی به شمار می‌آید. اولین سفارت دائمی که وجود آن به وسیلهٔ اسناد رسمی محرز شده است، سفارت‌خانه‌ای است که در سال ۱۴۵۵ میلادی از سوی دوک میلان «فرانسیسکو اسفورزا»[1] در جنوا تأسیس گردید. به دنبال آن پنج سال بعد، دوک ساوین یک نمایندگی دائمی سیاسی در رم ایجاد نمود. به فاصله پانزده سال بعد از اقدام دولت ونیز، اعزام سفرای دائمی در سرتاسر ایتالیا و حتا اروپا معمول گردید. پیدایش هیأت‌های دیپلماتیک، بیان‌گر نیازی بود که در ایتالیا احساس می‌شد. در آن زمان، جمهوری ونیز دولتی بود که از رونق و پیشرفت اقتصادی و تجاری دامنه‌داری برخوردار بود و متوجه آن نیز گردیده بود که اگر بخواهد هم‌چنان وضع ممتازش را حفظ کند به ناچار باید در جریان تحولات دیگر دولت - شهرهای ایتالیا باشد. پنج دولت - شهر آن دیار هیچ یک آن قدر قوی نبودند که چهار دولت دیگر را زیر چیرگی درآورند و درنتیجه چاره در آن دیدند که هر یک به منظور حفظ تعادل، نمایندگی‌های دیپلماتیک ثابت و دائمی دایر کنند تا یکدیگر را زیر نظر داشته باشند و بدین وسیله تعادلی برقرار سازند.(۴۸)

با این که اندیشهٔ رسیدن به مقصود با هر وسیله ممکن، مدت‌ها پیش از ماکیاولی، در میان دولت - شهرهای ایتالیا رواج یافته بود، با این حال او را تئوریسین دیپلماسی دولت - شهرها می‌نامند. او که در صدد ترسیم نمودن واقعیات بود بی‌رحمی، خودپسندی، مکر و حیله را به عنوان اصول عالیهٔ فرمان روایی توصیف می‌کرد. وی صحبت از آن چه «هست» را از آن چه «باید باشد» جدا می‌کرد و بنابراین آن چه تجویز می‌نمود واقعیات تلخی بود که دیگران جرأت بیان آن را نداشتند و بدین ترتیب از آن پس نیز هرگونه اندیشه ای را که فاقد اصول اخلاقی بود، با نام ماکیاول عجین نمودند. هم‌چنان که شیوه‌های دیپلماسی دولت - شهرهای ایتالیا که مملو از فریب و نیرنگ بود با نام وی همراه است.(۴۹)

سفرای دولت - شهرها حدود فعالیت‌های خود را منحصر به تحکیم روابط سیاسی میان دولت متبوع خود و دولت میزبان نمی‌کردند، بلکه بیش تر در امور سیاسی داخلی دولت مقیم دخالت می‌نمودند و شورش‌ها و اختلافات را دامن می‌زدند، دروغ

1. Francesco Sforza

می‌گفتند و جاسوسی می‌کردند. به طوری که آن‌ها خـود را مـردان نجیـب و باشـرفی می‌خواندند که مأمور شده‌اند در خـارج از کشـور خـود دروغ بگوینـد و جاسوسـی نمایند. به طور کلی می‌توان گفت سفرای مزبور، هر عملی را که متضمن منافع دولـت متبوع خود و ایجاد چند دستگی و بحران در کشور دیگر بود انجام می‌دادند.(۵۰)

به این ترتیب سفرا، بیش تر به چشم جاسوس و خبرچین نگریسته می‌شدند و صـد البته حکومت‌ها مایل نبودند که اعمال و رفتارشان در داخل، زیر ذره‌بین و چشم تیزبین مأموران بیگانه قرار گیرد. این یک مانع جدی برای قبول سفرای دائم بـود. سـوءظن و بدبینی سبب شده بود که پادشاهان و حکام اروپایی نسبت به پذیرش سفرا و هیأت‌های نمایندگی دائمی رغبت چندانی نشان ندهند. رواج این بدگمانی به حدی بود که چنـان که در گفتار نخست به آن اشاره کردیم چند قرن بعد نیز برخی از کشورها از پـذیرش سفرای دائم سر باز می‌زدند.(۵۱)

سوءظن نسبت به یکدیگر، در میان سران ممالک نیز چنان شایع بود. اگـر لازم بـود آنان با هم ملاقاتی داشته باشند و این ملاقات‌ها پیامدهای داخلی و خارجی به همراه و به طور معمول برای دو کشور سودی درپی نداشت، آن‌ها ترجیح می‌دادند کـه ارتبـاط میان دو کشور به رغم تمام بدبینی‌ها، توسط دیپلمات‌هـای ورزیـدهٔ دو طـرف انجـام گیرد.(۵۲)

گفتنی است که با وجود تمام این مسائل، ظواهر امور حفظ مـی‌شـد. ونیـزی‌هـا از سفیران خارجی، باشکوه و جلال ویژه ای استقبال می‌کردند، ولی در پس آن صحنه‌های رنگارنگ و تعظیم‌ها و خطابه‌هایی که نمایش گر نهایت نزاکت مقامات جمهوری بـود، حقیقتی جز آن نهفته بود، بدین قرار که فرستادگان خارجی در ونیز در عجیب تـرین و منزوی ترین شرایط قرار داشتند. مردم آن دولت - شهر نیز بنا بـه قـانونی از هرگونـه رابطه با نمایندگان کشورهای خارجی منع شده بودند و بدین سان سفیران خارجی کـه سخن پردازان مقیم خوانده می‌شدند، در حاشیهٔ دولت - شهر به سر می‌بردند. جمهوری ونیز حصاری آهنین به دور خود کشیده بود که فرستادگان بیگانه گرچه با چنان شـکوه و جلال مورد استقبال قرار می‌گرفتند، اما امکـان عبـور از ایـن حصـار را بـه دسـت نمی‌آوردند و این چیزی نبود جز آن که آن‌ها جاسوس شمرده می‌شدند. جالب آن کـه سوءظن رایج نسبت به سفرای خـارجی، حتـا در مـواردی، احترامـی را کـه دربـارهٔ

دیپلمات‌های خود روا می‌داشتند، از میان می‌برد زیرا چنین احساس می‌شد که شاید آنان با طرز فکر خارجی آلوده شوند و سنت‌ها و شخصیت ملی خویش را از یاد ببرند.[۵۳]

سفیران ونیزی موظف بودند دستورها را به طور دقیق به مورد اجرا گذارند. دستگاه دیپلماسی ونیز بر این نکته تأکید داشت که در عمق اندیشهٔ مأمورانش فقط یک چیز وجود داشته باشد که همان تأمین اعتبار و حیثیت ونیز است. دولت ونیز مایل نبود که نمایندگانش با حضور طولانی در محل مأموریت، عاداتی پیدا کنند که استعداد مذاکره را در آنان تباه سازد. بنابراین مدت مأموریت سفیران ونیزی دو تا سه سال بیش‌تر نبود و البته آن‌ها اجازه نداشتند پیش از ورود جانشین و واگذاری امور به او، محل انجام مأموریت را ترک کنند.[۵۴]

سفیران ونیزی موظف بودند پیش از اعزام به مأموریت، از عادات و رسوم محل آگاهی یابند. آنان در محل مأموریت نیز، جزوه‌هایی از سوی دولت خود دریافت می‌داشتند که آن‌ها را در جریان آخرین رویدادهای داخلی قرار می‌داد و در کنار آن از اطلاعاتی که دربارهٔ کشور محل مأموریت به ونیز رسیده بود نیز آگاه می‌شدند. چنین دستگاه دیپلماتیک دقیق و منظمی‌در قرن شانزدهم مایهٔ شگفتی بسیار است.[۵۵]

ارسال گزارش‌های مرتب و منظم نیز نه تنها از وظایف مهم دیپلمات‌های ونیزی به شمار می‌رفت. بلکه جزء ویژگی‌های والای دیپلماسی آن دیار محسوب می‌شد. با وجود تمام دشواری‌هایی که در آن روزگاران برای ارسال نامه‌ها به وسیلهٔ پیک و چاپار وجود داشت، مکاتبهٔ سفیر با دولت متبوعش، یکی از مهم‌ترین وظایف جاری او به شمار می‌رفت. سفیر می‌باید به طور مرتب به ارسال گزارش اقدام‌ها و گفت‌وگوهای خویش بپردازد و به حکم ضرورت به ارسال گزارش‌های تفصیلی نیز اقدام کند. ارزش‌مندترین سفیر کسی بود که بیش‌ترین مکاتبه را با مرکز انجام می‌داد، هم چنان که ماکیاول در یکی از مأموریت‌هایش در مدت پنجاه روز، چهل و نه نامه می‌فرستد. جالب آن که برای حفظ مطالب سری گزارش‌ها، علائم رمز مورد استفاده قرار می‌گرفت.[۵۶]

محتوای اصلی گزارش‌های مزبور را اطلاعات جمع آوری شده توسط سفرا تشکیل می‌داد. درنتیجه دیپلمات‌ها موظف به جمع‌آوری مفیدترین اطلاعات بودند و در حقیقت سبب اصلی برقراری سفارت‌های دائمی انجام همین منظور بود. برای رسیدن

به مقصود، سفیر می‌باید دوستانی متنفذ گرد خود آورد و از دادن رشوه و پیش کشی‌های مالی نیز ابایی نداشته باشد. ماکیاول اطلاعات جمع‌آوری شده توسط سفیر را به سه دسته تقسیم می‌کند: آن چه انجام شده است، آن چه انجام می‌شود و آن چه بعداً ممکن است انجام شود. البته همه این‌ها و به ویژه مورد اخیر بستگی به هوش‌مندی سفیر دارد.[۵۷]

با نگرشی جزئی‌تر، اطلاعات جمع‌آوری شده توسط سفرا نکات زیر را در بر می‌گرفت:

۱. وضع سرزمینی که سفیر به آن جا عزیمت نموده بود. شامل ویژگی‌های جغرافیایی، تقسیمات حکومتی، شهرها، بنادر مهم و امثال آن‌ها؛

۲. ویژگی‌های ساکنان آن سرزمین، شامل عرف، عادات، سنت‌ها، دینی که بدان اعتقاد دارند، اطلاعات مربوط به دستگاه جنگی، هنرها، صنایع، آن چه در آن تخصص دارند و کالاهای صادراتی و وارداتی آنان؛

۳. شیوه‌ی حکومت فرمان روایان محلی و وزرای دولت، ثروت‌ها و ائتلاف‌هایشان و هم‌چنین ویژگی‌های شخصی و تمایلات پادشاه.[۵۸]

از انسجام دستگاه دیپلماسی ونیز، همین بس که گزارش‌ها و اطلاعات فوق در یک آرشیو منظم طبقه‌بندی می‌شدند. در این آرشیو، نه تنها گزارش‌هایی که سفرا در طول مأموریت ارسال می‌داشتند نگه‌داری می‌شد، بلکه دستورهای صادره به سفرا و گزارش‌های نهایی که آن‌ها در پایان مأموریتشان، ارائه می‌دادند نیز به صورت سیستماتیک تنظیم و مرتب می‌گردید. گزارش‌های نهایی به طور معمول با وسواس خاصی تهیه می‌شد و پیش از آن که به آرشیو دولتی سپرده شود در جلسه عمومی سنا قرائت می‌گردید.[۵۹]

سفیر اجازه نداشت در کشور محل مأموریتش، دارای ملکی گردد. حتا ملزم بود تمام هدایایی را که دریافت می‌داشت به مقامات مسئول دولت خود تسلیم نماید. هم چنین مجاز نبود که از فرمان روایان و پادشاهان دولت‌های بیگانه نشان یا القاب ویژه‌ای بپذیرد. وی حق نداشت همسر خود را همراه ببرد، زیرا بیم آن می‌رفت که سخن چینی نماید، ولی اجازه داشت آشپز خویش را همراه ببرد زیرا ممکن بود آشپزهای خارجی در صدد مسموم کردن او برآیند. در مجموع پذیرش مقام سفارت با تحمل مخارج سنگین، دوری از آسایش و علایق خانوادگی، غیبت از مبارزات سیاسی

کشور و خطرات ناشی از مسافرت، نظیر مواجهه با راهزنان و ابتلا به امراض گوناگون همراه بود. به این لحاظ، شگفت آور نیست که پذیرش سفارت به طور اجباری به افراد واجد شرایط تحمیل می‌شد و اگر شخص یا اشخاص برگزیده شده از پذیرفتن آن سر باز می‌زدند، به جرائم سنگین محکوم می‌گردیدند، به طوری که اشخاص متنفذ ترتیبی می‌دادند که از عزیمت به مأموریت سیاسی طفره روند.[۶۰]

دستگاه دیپلماسی ونیز به نوبه خود سعی نمود تا نمایندگانی را برگزینند که بر اطلاعات و دانش زمانه احاطه داشته باشند؛ زبان لاتین را به خوبی بدانند؛ از فرهنگ و قدرت تشخیص والایی برخوردار باشند؛ بیش ترین استعداد مشاهده، بیان و تجزیه و تحلیل را در خود نهفته داشته باشند؛ میهمان‌نواز و بردبار باشند. هم‌چنین آن‌ها از میان افرادی انتخاب می‌شدند که به لحاظ برخورداری از امکانات مالی قادر باشند برای دریافت حقوق و سایر مزایای احتمالی مأموریتشان صبر کنند.[۶۱]

متفکری به نام مگی[1] در اواخر قرن شانزدهم، ویژگی‌های یک دیپلمات موفق را این گونه بیان می‌کند:

> «سفیر باید محیط بر علوم دینی، به طور کامل آشنا به تعلیمات ارسطو و افلاطون، به فوریت قادر به حل پیچیده‌ترین مسائل از صحیح‌ترین راه‌های مباحثه و استدلال، متخصص در ریاضی، معماری، موسیقی، فیزیک، قانون مدنی و مسائل استراتژیک باشد. باید زبان لاتین را به راحتی حرف بزند و به خوبی بنویسد و زبان‌های یونانی، اسپانیولی، فرانسه، آلمانی و ترکی را به حد کافی بداند. هم‌چنین باید بر علوم و فلسفهٔ قدیم و تاریخ و جغرافیا واقف و در علوم نظامی متخصص باشد. در ادبیات و شعر نیز ذوق سرشار داشته باشد و مهم‌تر از همه این که از یک خانوادهٔ بسیار معتبر و متمول بوده و صورت ظاهرش آراسته و نیکو باشد».[۶۲]

به بیانی دیگر، اوصاف مخصوصی که طی قرون پانزدهم و شانزدهم برای سفیر ضروری می‌دانستند عبارت‌اند از:

۱. سفیر باید به زبان‌های خارجی به خوبی آشنا و مهم‌تر از همه باید به زبان لاتین که هنوز زبان رایج دیپلماسی آن زمان به شمار می‌رفت چیره باشد.

۲. او باید نسبت به تمامی بیگانگان سوءظن داشته باشد، بنابراین باید زیرکی خود را پنهان نموده و چون فردی مورد پسند و مقبول به معاشرت بپردازد.

---

1. Ottaviano Maggi

۳. وی باید میهمان نوازی را شعار خود سازد و برای انجام هرچه بهتر این امر یک آشپز خوب و کارآمد نیز به استخدام درآورد.

۴. سفیر باید مردی صاحب ذوق و فضیلت باشد و مجامع نویسندگان، هنرمندان و فضلا را تشویق به پیشرفت و ترقی نماید.

۵. سفیر باید به طور طبیعی مردی پرحوصله و هنرمندانه متمایل به ادامهٔ مذاکرات باشد.

۶. او باید آرام باشد و هیچ‌گونه تشویشی به خود راه ندهد و بدون ابراز رنجش، قادر به دریافت و شنیدن اخبار ناگوار باشد و بتواند بدون بروز جزئی‌ترین هیجان و عصبانیت، بشنود که از وی بدگویی و یا نقل قول نادرست نموده‌اند.

۷. زندگی خصوصی سفیر باید آن‌چنان بی پیرایه و زاهدانه باشد که کوچک‌ترین فرصت مناسب جهت ایجاد شایعات ننگ آور به دست کسی ندهد.

۸. سفیر باید در مورد بی‌اطلاعی حکومت کشور متبوع خود از امور آگاه باشد و بداند چگونه از شدت دستوراتی که دریافت می‌دارد بکاهد و آن را انعطاف پذیر نماید.

۹. پایان سخن آن که سفیر باید به خاطر داشته باشد که پیروزی‌های علنی دیپلماتیک احساسات تحقیرآمیز را برمی‌انگیزد و از خود میل به انتقام به جای می‌گذارد. هم‌چنین مذاکره کنندهٔ خوب و کاردان هرگز نباید تهدید کند، لاف بزند و یا دیگران را سرزنش نماید.(۶۳)

قرون هفدهم و هجدهم

بسیاری بر این عقیده‌اند که دیپلماسی به مفهوم امروز آن در قرن هفدهم، هم زمان با کنگرهٔ وستفالیا بنا نهاده شد. چنان که پیش‌تر گفتیم، طی پیمان نامه‌هایی که پس از کنگرهٔ مزبور منعقد گردید، سیستم دولت - ملت[1] به رسمیت شناخته شد و پادشاهان به عنوان مظهر کشور- ملت معرفی گردیدند. پیدایش کشور- ملت با مرزهای مشخص و حاکمیت و استقلال، سبب شد تا دولت مرکزی در بسیاری از زمینه‌ها از جمله مدیریت روابط خارجی، از اقتدار خاصی برخوردار شود، که این به نوبه خود موجب شکل جدید روابط دیپلماتیک میان کشورها گردید.(۶۴)

---

1. Nation–State

تحولات یادشده و به ویژه قدرت یافتن پادشاهان، سبب گردید که سفرا نمایندهٔ شخصی پادشاه به شمار آیند و تمایلات شاهان در دیپلماسی کشورها نقش اساسی ایفا نماید. قدرت مطلقهٔ پادشاهان موجب گردید تا آنان سفرای دلخواه خود را که حافظ منافع دودمان حاکم تشخیص می‌دادند، با اختیارات گسترده روانه مأموریت سازند و تنها خود بر این روند نظارت می‌کردند. اقتدار و اختیار تصمیم‌گیری دیپلمات‌ها زیاد بود و به همین دلیل، شاهان کسانی را انتخاب می‌کردند که علاوه بر مورد اعتماد بودن، از قابلیت‌های کافی نیز برخوردار باشند. نمایندگی شخص شاه باعث شده بود که ظاهرسازی و کسب جاه و جلال در محل مأموریت، در میان سفرا رواج یابد، چرا که آن‌ها در صدد بودند اهمیت و قدرت فرمان‌روای خود را بنمایانند و چون همین فرمان‌روایان در بسیاری موارد به فکر پرداخت حقوق به نمایندگان خود نمی‌افتادند و همان مقام را برای رضایت خاطر آنان کافی می‌دانستند، سفرا اغلب مقروض بودند. هم‌چنین نمایندگی شاه سبب می‌گردید که سفرا در محل مأموریت، برای حفظ شئونات از معاشرت با اشخاصی که از خانوادهٔ سلطنتی یا نزدیکان آن‌ها نبودند خودداری ورزند و بدین ترتیب اطلاعات جمع‌آوری شده توسط آنان ناقص و یا اندک بود.[۶۵]

دیپلمات‌ها تنها خود را در برابر پادشاهان پاسخ‌گو می‌یافتند و درنتیجه روابط دیپلماتیک از دید مردم جریانی کاملاً بسته، مخفی و حتا در برخی موارد هول‌ناک بود، به طوری که سوءظن رایج نسبت به دیپلمات‌ها در قرن شانزدهم، طی دو قرن بعد نیز کم و بیش ادامه یافت. کسی جز شخص شاه در انتخاب و اعزام سفیر دخالت نداشت و افراد یادشده نیز بیش از هر چیز دیگر، خود را در قبال منافع پادشاه و خاندان وی مسئول می‌دانستند.

در همین روزها بود که کاردینال ریشیلیو دیپلماسی را امری دائمی تلقی نمود.

وی بر این باور بود که روابط دیپلماتیک یک موضوع موقت و گذرا نیست و دولت‌ها همواره ناگزیر به تماس با یکدیگر می‌باشند. به اعتقاد او، حتا در مواردی که مذاکرات به نتایج مورد نظر منتهی نگردد، برقراری تماس دائمی با تمامی کشورهای جهان به منظور حل و فصل مسائل ضروری است. وی در همین رابطه مسأله راه‌اندازی وزارت‌خانه‌ای ویژه ادارهٔ سیاست خارجی را مطرح نمود.[۶۶]

در آن سال‌ها بحث پیرامون دیپلمات و دیپلماسی اوج می‌گرفت. «ژان لابرویر»[1] نویسنده فرانسوی در اواخر قرن هفدهم چکیدهٔ صفات دیپلمات‌های این عصر را چنین به تصویر می‌کشد:

«سفیر... بازیگر ماهری است که... می‌داند چگونه سرشتی از خود نشان دهد که بهتر با مقاصدش موافق و بیش‌تر با نیازهایش منطبق باشد... پس در کمال قدرت یا در کمال ضعفی که می‌کوشد پنهان سازد، استوار و بی‌انعطاف، میل شدید افزون طلبی را کنار می‌نهد وگرنه به آسانی فرصت درخواست‌ها و حق افزون طلبی‌ها را در اختیار دیگران می‌گذارد. و اما بار دیگر در حالی است که تودار و رازدار جلوه می‌کند تا حقیقتی را که اعلام می‌دارد درحقیقت پنهان سازد، زیرا مهم می‌داند که آن را گفته باشد بی آن که کسی باور کند. یا در حالی است که رک و صادق جلوه می‌کند تا آن چه را که نباید فاش شود، پنهان سازد و تصور شود که همه آن چه را که می‌خواهند بدانند می‌دانند و متقاعد شوند که همه چیز را درآن باره گفته است. ممکن است که سرزنده و پرحرف جلوه کند تا دیگران را آن طور که می‌خواهد به سخن کشاند و از آن چه نمی‌خواهد با او گفت‌وگو کنند یا نباید چیزی درآن باره بداند جلوگیری کند، یا چیزهای بی‌اهمیتی بگوید که اصلاح پذیر باشند یا یکدیگر را نقض کنند و در اندیشه‌ها ترس و اعتماد را توأم سازد تا خویشتن را از مخمصهٔ فراموشی مطلبی که شروع نموده با شروع دیگری نجات بخشد. یا نچسب و کم سخن است تا دیگران گوی میدان سخن بربایند و او سراپا گوش باشد و آن گاه که لب به سخن می‌گشاید، دیگران سراپا گوش شوند و او با تسلط و وزین سخن گوید و وعده‌های مؤثر بدهد و تهدیدهای ترس آور نماید».(۶۷)

«آبراهام دو ویک فورت»[2] دیپلمات و تاریخ نگار هلندی نیز در سال ۱۷۱۵ مطالب جامعی دربارهٔ دیپلمات عنوان نمود. به اعتقاد وی سفیر مأمور و مجری سیاست فرمان‌روایی است که او را نزد دولت بیگانه می‌فرستد تا با اتکا به اختیارنامه یا استوارنامه، نمایندگی شخص او را نزد دولت محل مأموریت تأمین نماید. او هم‌چنین دربارهٔ وظایف سفیر می‌گوید:

«نخستین کاری که سفیر باید انجام دهد، مطالعه در خوی و سرشت وزیرانی است که اعضای شورای فرمان‌روا را تشکیل می‌دهند و هرگونه مذاکره میان سفیر و دربار محل اقامت با آنان صورت می‌گیرد. به جز این، گرفتن تدابیری مؤثر برای سفیر در جریان گفت‌وگوها میسر نخواهد بود. همه وزیران انسانند و از این رو هر کدام نقاط ضعف

---

1. Jean de La Bruyère
2. Abraham de Wicquefort

خویش را دارند و هواهای نفسانی و منافعی که اگر سفیر بخواهد افتخار خود و فرمان روای خویش را فراهم سازد، باید آن‌ها را خوب شناسایی کند».[۶۸]

وی در بررسی ویژگی‌های سفیر نکات قابل توجهی را مورد اشاره قرار می‌دهد. از جمله آن که معتقد است:

«لازم است که سفیر از حیث جامه یا مرکب، غنی و شکوه‌مند و درخشان باشد... علم حقوق و قضا که بر پایه شناخت تاریخ و حقوق روم استوار می‌باشد شایستهٔ سفیر است... اما آموزش اصلی برای کسانی که ورود به خدمت سفارت را هدف خویش قرار داده‌اند، آموزش تاریخ است و منظور من از این کلمه، همه رشته‌هایی است که به تاریخ وابسته است مانند یادداشت‌های تاریخی، دستورات سیاسی و مذاکرات سیاسی و به ویژه پیمان نامه‌ها که بخش بسیار مهم تاریخ به شمار می‌روند. دربارهٔ تاریخ باید گفت که هیچ مطلبی هر قدر کوچک در آن یافت نمی‌شود که حاوی نکته‌ای سودمند نباشد».[۶۹]

یکی دو سال بعد، «کالیرز»[۱] مطالب مفصلی راجع به ویژگی‌های دیپلمات بیان نمود. وی علاوه بر آن که دیپلماسی مبتنی بر فریب و نیرنگ را مذمت نمود و صداقت و شرافت را بهترین سیاست دانست، در مورد ویژگی‌های یک دیپلمات موفق چنین اظهار نمود:

«دیپلمات خوب باید دارای فکری باز و روشن و بسیار جدی باشد تا انحرافاتی را که ممکن است در نتیجهٔ لذات و تفریحات بی‌معنی پیش آید از خود دور سازد. او در داوری باید صحیح العمل باشد و نسبت به امور مختلف، در نهایت صحت و امانت به تفسیر بپردازد تا بتواند از کوتاه‌ترین و طبیعی‌ترین راه، به طور مستقیم و بدون ذره‌ای سرگردانی و انحراف، خویشتن را به مقصد و مقصود برساند... او نباید به این فکر باشد که از طریق شوخ طبعی و بذله‌گویی کسب شهرت نماید... دیپلمات باید مردی باوقار باشد، اگر چه به آن متصف نباشد و در ضمن باید از ابراز هرگونه بی‌مزگی پرهیز نماید... او باید از تندخویی یا هرگونه شوخی و هوس‌های بیهوده و زودگذر پرهیز نماید... هرکس که وارد شغل دیپلماسی می‌گردد، باید به زبان‌های آلمانی، ایتالیایی، اسپانیایی مانند زبان لاتین که زبان مشترک تمامی ملل مسیحی و ندانستن آن برای سیاست مدار شرم‌آور می‌باشد، چیرگی کامل داشته باشد. دیپلمات باید دارای اطلاعات کافی در زمینهٔ علوم طبیعی، ریاضیات و علم حقوق باشد».[۷۰]

---

1. Colliers

به اعتقاد کالیرز، دیپلمات باید برای پاسخ‌گویی به جا به پرسش‌های غیرمترقبه و ارائهٔ توضیحات موجه برای رهایی از لغزشی که احتمالاً مرتکب شده است، از حضور ذهن مطلوبی برخوردار باشد. او باید دارای طبیعت آرام و شکیبا، چهره‌ای باز و مطبوع و مؤدب باشد. رفتاری محتاط و رخنه‌گر پیشه خود سازد به نحوی که در جلب تمایلات طرف دیگر مؤثر افتد، چرا که نگاه سرد و ترش‌رویی مردم را می‌راند و ایجاد نفرت می‌کند.(۷۱)

در زمان کالیرز، دیگر اهمیت پیشین به فن سخن‌وری داده نمی‌شد. او معتقد به استفاده از دیپلمات‌های حرفه‌ای بود و این که آن‌ها را باید از روی لیاقت و شایستگی برگزید نه به خاطر شهرت. درنتیجه وی بر این باور بود که حمایت از خویشاوندان و ترجیح آنان به دیگران، بزرگ‌ترین گناهی است که یک دستگاه مرتکب می‌گردد. به اعتقاد کالیرز، ذوق حقوقی با دیپلماسی وفق نمی‌دهد، زیرا کارآموزی یک حقوق‌دان فقط وی را از عادات و رویه‌ها و تمایلات فکری گذشته آگاه می‌نماید و این امر با روح حاکم بر دیپلماسی مغایر است.(۷۲)

او علاوه بر صفاتی که برای یک دیپلمات خوب بر می‌شمارد، بر این نکته نیز تأکید می‌کند که سفیر باید مورد اعتماد کامل حکومت متبوع خود باشد. زیرا چنان‌چه نظرات کارآزموده ترین سفیر نزد حکومت خود بی‌اهمیت باشد، ارزشی برای آن سفیر نمی‌توان قائل شد. البته بدیهی است که دولت متبوع وی نیز به نوبهٔ خود می‌باید سفیر را از طبیعت خط مشی سیاسی خویش آگاه نماید.(۷۳)

پیشرفت دیپلماسی در قرن هجدهم نه تنها باعث گردید که واژهٔ دیپلماسی در مفهوم امروزی آن به کار گرفته شود، بلکه لزوم انسجام دستگاه دیپلماسی کشور بیش از پیش بر همگان آشکار گشت. تا آن زمان وزارت امورخارجه به صورت کاربردی وجود نداشت بلکه در هر کشور، یکی از رجال سیاسی مبرز با عده‌ای که از یک یا چند منشی و کارمند تجاوز نمی‌کرد، سیاست خارجی کشور را اداره می‌کردند و چون روابط خارجی محدود بود کشورها با همان معدود دیپلمات‌های خود می‌توانستند در کشورهای دیگر، حضوری شایسته داشته باشند. یک فرستاده با دنبال کردن تحولات سیاسی کشور محل مأموریتش و با به کارگیری درایت، شعور و ذکاوت در تماس‌هایش با مأموران خارجی، می‌توانست وظایف خود را به نحو شایسته انجام دهد.(۷۴)

با استقرار دستگاه دیپلماتیک منظم که در فرانسه زودتر از دیگر کشورها گسترش و تکوین یافت، سفرا به جز آن‌هایی که فاقد صلاحیت می‌شدند، دست کم برای مدت سه تا چهار سال در پست خود باقی ماندند. دستورهای کتبی که پیش از عزیمت سفیر به محل مأموریت به وی داده می‌شد، دارای اهمیت زیادی بود. این دستورات که بسیار دقیق تنظیم می‌گردید، نه تنها شامل ترسیم خط مشی سیاسی‌ای بود که می‌بایست به وسیلهٔ سفیر پی‌گیری گردد، بلکه شامل شرحی کامل پیرامون شرایط اجتماعی، سیاسی و جغرافیایی کشوری که به آن اعزام می‌شد نیز بود. هم‌چنین دربارهٔ اصل و نسب و صفات اختصاصی آن گروه از زمام داران و همکاران دیپلماتیک که سفیر ناگزیر از مذاکره با آنان بود، اظهار نظرهایی به عمل می‌آمد. این دستورالعمل‌های کتبی، اصول کار و هدف اصلی را مشخص می‌ساخت و پس از آن که سفیر به محل مأموریت خود می‌رسید، تا حدود زیادی رابطهٔ وی با دولت متبوعش قطع بود. دیگر به عهده خود او بود که راه صواب را با قطب نمای فکر و عقل خود بیابد و بدین ترتیب دیپلمات‌ها بسیار تعیین کننده بودند. برخی بر این عقیده‌اند که قرن هجدهم، دوران طلایی دیپلماسی نام دارد؛ زیرا عدم دخالت مردم، امکان تحرک و انعطاف زیادی را به دیپلمات‌ها می‌بخشید.(۷۵)

البته در همان زمان نیز برخی از سفرا بودند که از هراس این که مبادا اقدام و تعهدی نمایند که به ضرر کشورشان باشد و یا حقوقی از ملتشان ضایع گرداند، ترجیح می‌دادند کاری نکنند. شاید علت دیگر کم کاری آنان تنبلی بود. در این حالت افراد یادشده به سبب دور شدن از کشورشان خوشحال بودند، چرا که نه تنها به دلیل نمایندگی پادشاه، کم و بیش مورد عزت و احترام بودند، بلکه به سبب کمبود وسایل ارتباطی چندان مورد بازخواست قرار نمی‌گرفتند.(۷۶)

در این میان، زبان فرانسه نیز به تدریج جای خود را به عنوان زبان دیپلماتیک باز می‌کرد. توجه به مسائل اقتصادی نیز در حیطهٔ وظایف سفرا قرار می‌گرفت. نکتهٔ مهم دیگر این‌که، مذاکرات کاملاً محرمانه به گفت‌وگوی علنی ترجیح داده می‌شد، چرا که عقیده بر این بود مذاکرات آشکار سبب می‌گردد که طرفین مذاکره بیش‌تر در حفظ حیثیت خویش بکوشند و از شأن و مقام و منافع و نظرات پادشاهان خود با سرسختی تمام حمایت کنند و بنابراین کسب امتیاز و حصول توافق مشکل‌تر خواهد شد.(۷۷)

در اواخر قرن هجدهم و به دنبال انقلاب صنعتی و پیشرفت تکنولوژی ارتباطات و حمل و نقل، آگاهی عامهٔ مردم افزایش یافت و باعث ورود بیش‌تر آنان به عرصهٔ سیاست گردید. ملت‌ها در محدودهٔ جغرافیایی یکدیگر را بهتر شناختند و ناسیونالیزم شکلی تازه به خود گرفت. به عبارت دیگر، روندی که با کنگرهٔ وستفالیا آغاز شده بود با تکامل مفهوم کشور- ملت در اواخر این قرن به اوج خود رسید و سرانجام نمود عینی جریان یادشده، در انقلاب کبیر فرانسه تبلور یافت.

قرن نوزدهم

انقلاب فرانسه سبب شد تا رشد ملیت‌ها در قرن نوزدهم شتابی تازه به خود گیرد. هر قومی که خواهان خودگردانی کامل بود، کم و بیش به آن دست یافت و به شکل یک دولت مستقر گردید. دولت به عنوان نهادی آرمانی برای هر تودهٔ اجتماعی که خواهان زیستن به گونه‌ای مستقل و برخوردار از ارادهٔ سیاسی خاص بود ظاهر گردید. در این دوران، برخلاف گذشته پادشاهان به عنوان مظهر حاکمیت دولت به شمار نمی‌آمدند، چرا که انقلاب یادشده رشته‌های دوستی خانوادهٔ بزرگ اروپایی را به طور عمیق مورد تهدید قرار داده، منافع و مصالح آن‌ها را نادیده انگاشته بود.[(۷۸)]

به دنبال شکست ناپلئون، کشورهای اروپایی در سال ۱۸۱۵ طی کنگره وین گرد هم آمدند. در حقیقت، کنگره وین در راستای «اتحاد مقدس»[۱] [(۷۹)] بود که توسط پادشاهان برای مقابله با ناپلئون و انقلاب فرانسه تشکیل شده بود.[(۸۰)]

تصمیم‌های کنگرهٔ وین، به اهداف اتحاد مقدس جامهٔ عمل پوشاند. کشورهای یادشده برای ایجاد نظم نوینی که به کنسرت اروپا منجر شد، به توافق رسیدند. چنان که در گفتار نخست اشاره شد کنسرت اروپا بر پایهٔ موازنهٔ قوا میان چند کشور برتر قاره بنا نهاده شده بود و هیچ تصمیم مهمی گرفته نمی‌شد، مگر آن که پیش‌تر رضایت این کشورها جلب شده باشد. پادشاهان به خوبی دریافته بودند که برای قوام و دوام ساختار قدرت خود، می‌باید خواسته‌هایشان را تعدیل کنند و خود حافظ منافع یکدیگر باشند.

در عرصه دیپلماسی، انقلاب فرانسه سبب شد تا دیپلمات‌ها به جای آن که نماینده شاه به شمار آیند، نمایندهٔ دولتی محسوب شوند که به آن‌ها مأموریت می‌داد و این

---

1. Holy Alliance

خود یک ضربهٔ کاری بر دیپلماسی رایج در اروپا بود. این روند با کنگرهٔ ۱۸۱۵ وین شکلی تازه به خود گرفت. بدین ترتیب که به علت چیرگی همکاری و دوستی بر دشمنی و عداوت در میان کشورهای یادشده، دیپلمات‌ها اعتبار و جلوهٔ خاصی پیدا کردند. پادشاهان اروپایی در اصول ضد انقلاب فرانسه متفق‌القول بوده و گرفتاری مشترک مقابله با تشنجات روزافزون مردمی را داشتند. به همین جهت نیازمند ارتباط و تبادل نظرهای مداوم با یکدیگر بودند. روشن است که در این میان دیپلماسی ارج و قرب ویژه‌ای پیدا می‌کند. گسترش همکاری میان دولت‌های اروپایی اقتضا می‌کرد که دیپلماسی در میان سایر ابزارهای سیاست خارجی از احترام خاصی برخوردار شود.(۸۱)

از جمله مسائل مطرح شده در کنگرهٔ ۱۸۱۵ وین، تدوین ترتیبات مربوط به روابط دیپلماتیک بود. تا این زمان اصول و قواعد ناظر بر این روابط متکی بر عرف و سنت بود. در این کنگره اصول مزبور مدون گردید و جنبهٔ حقوقی به خود گرفت. از جمله آن که اقداماتی جهت یکنواخت کردن رتبه و مقام نمایندگان سیاسی به عمل آمد. اقدامات یادشده سه سال بعد طی پروتکل «اکس لاشاپل»[1] (۸۲) تکمیل گردید. مجموع این تحولات باعث آن شد که دیپلماسی بیش از گذشته به صورت یک حرفه مطرح شود و در هر دولتی جایگاه ویژه خود را بیابد. بی جهت نیست که دیپلماسی قرن نوزده را دیپلماسی کلاسیک نیز نام نهاده‌اند.(۸۳)

در این ایام، وظیفهٔ دیپلمات مبنی بر جمع‌آوری و انتقال اطلاعات از کشور محل مأموریت و گزارش به دولت متبوع خود، تلاش برای ایجاد سیاست خارجی مناسبی در روابط با دولت محل مأموریت به شمار می‌رفت. گسترش وسایل برقراری ارتباط مانند راه‌آهن، تلگراف و پست موجب تماس بیش‌تر دیپلمات‌ها با کشور خود می‌شد. افزایش تماس‌ها و هم‌چنین تنوع روابط بازرگانی و اقامت و مسافرت، حجم کارهایی را که به عهده نمایندگی‌ها بود به نحو چشم گیری افزایش داد. به طوری که سفیر برای انجام امور محوله، احتیاج به همکاران بیش‌تری داشت. با این که ارتباطات گسترش یافته بود و سفرا به طور مرتب با دولت خود در تماس بودند، با این حال انتخاب و اعزام ایشان هم چنان با دقت بسیار زیادی انجام می‌شد. افرادی انتخاب می‌شدند که مجرب، باهوش، صحیح العمل، دارای جسارت و ملایمت اخلاق و ذکاوت کافی

1. Aix La Chapelle

باشند. کسانی که دستخوش احساسات نادرست و داوری ناصحیح نگردند و از اعتدال، بصیرت، منطق، صبر و ادب نیز بهره وافر برده باشند. نکتهٔ دیگر آن که حتا در این زمان، سفرایی انتخاب می‌شدند که با برخورداری از پشتوانهٔ مالی قادر به برپایی پذیرایی‌ها و میهمانی‌های بزرگ باشند.[۸۴]

دیپلماسی قرن نوزدهم در ایجاد ثبات در صحنهٔ سیاسی اروپا موفق شد و تعداد جنگ‌ها به مقدار بسیار چشم‌گیری کاهش یافت.[۸۵]

در این روزها، اروپا مرکز ثقل بین‌المللی محسوب می‌شد و روابط دولت‌های قدرت‌مند کنسرت اروپایی که نبض قاره را در اختیار داشتند بر یک سری اصول کلی استوار بود و درنتیجه دیپلماسی از اعتبار به سزایی برخوردار شد، به ویژه آن که به لحاظ افزایش آگاهی عامه مردم از امور سیاسی، دیپلماسی مجبور گشته بود افکار عمومی را نیز کم و بیش در نظر داشته باشد.[۸۶]

یادداشت‌ها

۱. خدوری، مجید، جنگ و صلح در اسلام، برگردان غلامرضا سعیدی، تهران، شرکت نسبی اقبال و شرکا، ۱۳۳۵، ص۳۲۷.
۲. همان، ۳۵۹.
۳. قوام، عبدالعلی، روابط بین‌الملل نظریه‌ها و رویکردها، ۱۳۸۶، تهران، انتشارات سمت، ص ۱۴۱.
۴. کاظمی، پیشین، ص ۳۴۴.
۵. میرزا صالح، غلامحسین، مقدمه‌ای بر تاریخ تئوری دیپلماسی، تهران، دانشگاه ملی ایران، ص ۹.
۶. همان، صص ۹-۱۰.
۷. نیکلسون، هارولد، تکامل فن دیپلماسی، برگردان محمدصادق میرفندرسکی، تهران، سازمان مطبوعاتی مرجان، ۱۳۴۶، صص ۵-۶.
۸. انصاری، هرمز، دیپلمات و روابط دیپلماتیک، اصفهان، مؤلف، صص ۵-۷.
۹. میرزا صالح، پیشین، صص ۱۰-۱۱.
۱۰. همان، ص ۱۳.
۱۱. ن.ک به: گفتار نخست همین کتاب؛ چارچوب دیپلماسی.
۱۲. همان، ص ۱۵.
۱۳. ن.ک به: میرزا صالح، پیشین، ص ۱۳ و هرمز انصاری، پیشین، صص ۵-۶.
۱۴. دیپلماسی کشورهای در حال رشد، انتشارات «روابط بین الملل» مسکو، پیشین، ص ۱۸۸.
۱۵. میرزا صالح، همان، ص ۱۵.
۱۶. نیکلسون، همان، ص ۲۳.
۱۷. همان، ص ۲۲.
۱۸. همان، صص ۲۰ و ۲۸ و هرمز انصاری، پیشین، ص ۸
۱۹. نیکلسون، پیشین، ص ۲۸ و غلامحسین میرزا صالح، پیشین، ص ۱۶.
۲۰. همان، ص ۱۷.
۲۱. ابن‌الفراء و صلاح‌الدین منجد، سفیران: رسل‌الملوک، برگردان پرویز اتابکی، تهران، سازمان انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی، ۱۳۶۳، ص ۴۷.
۲۲. نیکلسون، همان، ص ۴۵.
۲۳. همان، ص ۳۱.
۲۴. همان، ص ۳۱.
۲۵. آلادپوش، علی توتونچیان، علیرضا، دیپلمات و دیپلماسی، تهران، مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امورخارجه، ۱۳۷۲، صص ۳۶-۳۵.
۲۶. انصاری، پیشین، ص ۹.
۲۷. میرزا صالح، پیشین، ص ۱۹.

۲۸. انصاری، پیشین، صص ۹-۱۰.
۲۹. نیکلسون، همان، صص ۳۳ و ۴۶.
۳۰. رجوع شود به: هرمز انصاری، پیشین، ص ۱۱.
۳۱. آلادپوش، پیشین، ص ۴۱.
۳۲. میرزاصالح، همان، ص ۲۴.
۳۳. نیکلسون، همان، ص ۹.
۳۴. همان.
۳۵. آلادپوش، پیشین، ص ۴۱.
۳۶. ن.ک به: ابن‌الفراء و صلاح‌الدین منجد، پیشین، صص ۱۶۲-۲۱۲.
۳۷. همان، ص ۳۶.
۳۸. همان، ص ۳۰.
۳۹. همان، صص ۲۸-۳۰.
۴۰. همان، صص ۳۰-۳۱.
۴۱. همان، ص ۴۰.
۴۲. همان، ص ۷۰.
۴۳. همان، ص ۶۶.
۴۴. خواجه نظام‌الملک طوسی، سیاست نامه: سیرالملوک، به کوشش جعفر شعار، تهران، کتاب‌های جیبی، ۱۳۵۸، ص ۱۱۴.
۴۵. همان، صص ۱۱۷-۱۱۸.
۴۶. آلادپوش، همان، ص ۴۵.
۴۷. همان.
۴۸. صوراسرافیل، محمود، فن دیپلماسی و آداب کنسولی، (جزوه درسی) تهران، دانشکده روابط بین‌الملل، صص ۲۷-۲۸.
۴۹. هونتزینگر، ژاک، درآمدی بر روابط بین الملل، برگردان عباس آگاهی، مشهد، معاونت فرهنگی آستان قدس رضوی، ۱۳۶۸، صص ۲۲-۲۴.
۵۰. آلادپوش، پیشین، ص ۴۶.
۵۱. کاظمی، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی در روابط بین‌المللی، پیشین، ۱۸ و ۸۹.
۵۲. نیکلسون، همان، صص ۷۶-۷۸.
۵۳. آمیگه، فیلیپ، عصرنوین دیپلماسی: ماکیاول و ونیزی‌ها، برگردان کاظم شیوانظری، تهران، مترجم، ۱۳۶۶. ص ۴۳۹.
۵۴. همان، ص ۱۷۹.
۵۵. همان، صص ۲۸۱ و ۳۰۲.
۵۶. انصاری، پیشین، ص ۱۷.
۵۷. همان، ص ۵۴.

۵۸. آمیگه، پیشین، ص ۳۰۷.
۵۹. همان، ص ۳۰۴.
۶۰. آلادپوش، همان، ص ۴۹.
۶۱. آمیگه، پیشین، صص ۶۰-۶۱ و ۹۹ و ۲۸۸.
62. Theodore A. couloumbis & James H. Wolfe, Op. Cit., p.127.
۶۳. نیکلسون، همان، صص ۶۶-۶۷.
۶۴. وکیل، مهدی، پنج گفتار درباره راه و رسم دیپلماسی، (جزوه درسی)، تهران، مؤسسه روابط بین‌المللی، ۱۳۵۴، ص ۱۴.
۶۵. البرزی، محمدرضا، ارزیابی تحول دیپلماسی در قرن بیستم، تهران، سفیر، ۱۳۶۸. ص ۳۱.
۶۶. میرزا صالح، پیشین، صص ۴۰-۴۱.
۶۷. آمیگه، پیشین، صص ۵۷-۵۸.
۶۸. همان، ص ۴۷۶.
۶۹. همان، صص ۴۵۰ و ۴۵۷.
۷۰. آلادپوش، پیشین، صص ۵۴-۵۳.
۷۱. وکیل، پیشین، صص ۲۷-۲۸.
۷۲. نیکلسون، پیشین، صص ۱۱۲-۱۱۴.
۷۳. همان، صص ۱۱۴-۱۱۵.
74. Robertson, David, The Penquin Dictionary of Politice, London: Penguin Books, 1988, p.86
۷۵. البرزی، پیشین، ص ۳۲. در این جا ذکر این نکته ضروری است که از نمونه‌های بارز پیامدهای منفی عدم ارتباط سفیر با دولت متبوعش را می‌توان در تاریخ کشور خودمان و رهسپاری میرزا عسگرخان افشار ارومی به عنوان سفیر ایران به دربار فرانسه در ابتدای قرن نوزدهم مشاهده کرد. عسگرخان افشار به دلیل عدم ارتباط و نظارت بر او، در پاریس به دام دستگاه فراماسونری بریتانیا افتاد و از بستن پیمانی که موجب اتحاد کامل ایران و فرانسه برضد بریتانیا می شد، جلوگیری و ناپلئون را از ایران دل‌سرد کرد.
۷۶. نیکلسون، همان، ص ۳۶.
۷۷. همان، صص ۹۸-۱۰۴.
۷۸. هونتزینگر، پیشین، ص ۱۲۵ و صور اسرافیل، پیشین، ص ۳۱.
۷۹. اتحاد مقدس نام سازمانی بود که پس از سقوط ناپلئون توسط امپراتوران و پادشاهان اروپا ایجاد شد و پایه کنسرت اروپا شد که هدفش سرکوب نهضت‌های انقلابی و آزادی در این قاره بود.

براساس اعلامیه الکساندر اول تزار روسیه که در ۲۶ سپتامبر سال ۱۸۱۵ به امضا رسید، مقرر شد شاهان سه گانه روس، پروس و اتریش احکام مسیحیت را در روابط مابین خود در نظر قرار دهند و اختلاف‌های خود را با مسالمت حل و فصل نموده و در مواقع لزوم

به کمک یکدیگر آمده و یکدیگر را به چشم برادر ببینند. اتحاد مقدس را می‌توان اتحادی دانست که تلفیقی از مذهب، دیپلماسی و صلح ضروری را در خود داشت.

این سازمان در ۱۴ ماه سپتامبر سال ۱۸۱۵ در پاریس به طور رسمی با حضور پادشاهان سه کشور یادشده تشکیل شد. سپس تقریباً تمامی شاهان اروپا که خواهان حفظ نظام اشرافی و مخالف هرگونه تحول دموکراتیک و استقلال طلبانه بودند به این اتحاد مقدس پیوستند. حتا بریتانیا هم اگر چه به طور رسمی به این سازمان نپیوست ولی اصول آن را تأیید می‌کرد و آشکارا از سیاست آن طرفداری می‌کرد. مبتکر و رهبر عملی این سازمان صدراعظم اتریش و الکساندر اول تزار روسیه بودند. اتحاد مقدس هرچند سالی یک بار کنگره تشکیل می‌داد و تدابیر لازم برای سرکوب خلق‌ها و نهضت‌های انقلابی اتخاذ می‌کرد. هزاران تن اسپانیایی، ایتالیایی، یونانی و غیریونانی قربانی روش‌های خونین و ارتجاعی اتحاد مقدس شدند.

عدم جامعیت اتحاد مقدس و تضاد منافع روسیه با بریتانیا و اتریش سبب گردید که این دو کشور دست به ابتکار زده و پیمان چهار جانبه را امضا نمایند که چنان که در گفتار نخست گفته شد به کنسرت اروپا شهرت یافت.

۸۰ البرزی، پیشین، ص ۳۳.

۸۱ همان، صص ۳۳-۳۴.

۸۲ در این کنگره که در ۲۹ سپتامبر ۱۸۱۸ در اکس- لاشاپل ناحیه وستفالیا تشکیل شد، پروتکلی به امضا رسید که متممّی بر کنگره وین بود. اعضای اتحاد مقدس که هرکدام تعدادی نیروی نظامی برای وثیقه پرداخت غرامت جنگی از سوی فرانسه در این کشور نگه داشته بودند، تصمیم گرفتند به حضور این نیروها در فرانسه خاتمه داده و آن ها را از فرانسه خارج کنند. این کنگره برای گرفتن تصمیم در این باره برگزار شد. روسیه خواهان دعوت از تمام کشورهای اروپایی در این گردهمایی بود و بریتانیا معتقد بود که فقط حضور چهار کشور فاتح و فرانسه کافی است. در نهایت بریتانیا نظر خود را به کرسی نشاند. پس از تصویب خروج نیروهای خارجی از فرانسه، نماینده این کشور پیشنهاد کرد که فرانسه وارد اتحاد چهارگانه شده این اتحاد به پنج‌گانه تبدیل شود. در این مورد هم بین روسیه و بریتانیا اختلاف درگرفت. مترنیخ راه حل میانی را پیدا کرده و پیشنهاد کرد که فرانسه به اتحاد بپیوندد اما در صورت بروز خطر انقلاب در فرانسه همسایه‌ها در این کشور دخالت کرده و با استفاده از نیروهای نظامی خود آتش انقلاب را خاموش کنند و نظم را به طوری که منافعشان اقتضا می کند در فرانسه ایجاد کنند.

با این حال پیمان اکس- لاشاپل هیچ‌گونه مسأله‌ای را که از موجب استقرار ثبات در اروپا شود، حل نکرد؛ زیرا تعاینه قوا در قاره سبز در اثر رشد فزاینده اقتصادی و نظامی کشورهای اروپایی مقتدر از میان رفته بود.

۸۳ آلادپوش، پیشین، ص ۵۷.

۸۴. صدر، جواد، حقوق دیپلماتیک و کنسولی، تهران، مرکز مطالعات عالی بین‌المللی دانشگاه تهران، ۱۳۵۳، صص ۱۷–۱۸.

۸۵. ن.ک به:

Abba Solomon Eban, The New Diplomacy: International Affairs in the Modern Age, (New York: Random House, 1983), p.340.

۸۶. ر.ک به: آلادپوش و توتونچیان، دیپلمات و دیپلماسی، همان، فصل دوم: دیپلمات و دیپلماسی در آینهٔ تاریخ.

گفتار پنجم

تجزیه و تحلیل روابط دیپلماتیک

قوانین حاکم بر روابط

اصول و قواعد ناظر بر روابط سیاسی تا حدود سال‌های ۱۸۱۵، یعنی زمان تشکیل کنگره وین، به حقوق عرفی بین‌المللی و روش سنتی دولت‌ها متکی بود. در میان کنگره وین برای یکنواخت ساختن رتبه و مقام نمایندگان سیاسی اقداماتی انجام شد. در پروتکل «اکس لاشاپل» سال ۱۸۱۸ نیز اصلاحاتی در این زمینه انجام گردید، ولی هیچ یک از اقدامات یادشده کمک بنیادی نکردند. تنها در سال ۱۹۲۷ بود که یک اقدام جدی به وسیله کمیته ی خبرگان جامعه ملل در زمینه نگارش تدریجی حقوق بین‌الملل به اجرا درآمد. در این سال کمیته یادشده ضمن گزارشی به مجمع جامعه ملل ادعا کرد که مقوله مصونیت‌ها و امتیازات دیپلماتیک از رشد کافی برخوردار است و می‌توان بر اساس آن مقررات بین‌المللی را تنظیم کرد. با این وجود مجمع عمومی جامعه ملل با این امر موافقت ننمود و در نهایت تصمیم گرفته شد که موضوع یادشده از دستور کار کنفرانس ۱۹۳۰ لاهه در مورد تدوین حقوق بین‌الملل حذف گردد. بدین ترتیب جامعه ملل نتوانست اصول و قواعد عرفی مربوط به مصونیت‌ها و امتیازات نمایندگان دیپلماتیک را به صورت قانون بین‌المللی تدوین کند.

از سوی دیگر، کنفرانس سال ۱۹۲۸ «هاوانا» که در آن کشورهای آمریکایی شرکت داشتند، در مورد مأموران دیپلماتیک برای نگارش یک کنوانسیون دست به کار شد.[۱]

این کنوانسیون پس از آن به تصویب دوازده کشور آمریکایی رسید. لازم به ذکر است که دولت ایالات متحده آمریکا کنوانسیون یادشده را امضا کرد، اما به علت وجود یک ماده در آن که پذیرش پناهندگی دیپلماتیک را به رسمیت شناخته بود، متن آن به تصویب نهایی کنگره ایالات متحده نرسید.

با پایان یافتن جنگ جهانی دوم و تشکیل سازمان ملل متحد، در سال ۱۹۴۹ کمیسیون حقوق بین‌الملل وابسته به مجمع عمومی، موضوع مصونیت‌ها و امتیازات دیپلماتیک را در زمرهٔ چهارده مطلب اساسی برای نگارش و گسترش آرام قواعد عرفی بین‌المللی به حساب آورد؛ اما اولویت ویژه‌ای را برای آن منظور ننمود. مجمع عمومی سازمان ملل در اجلاس هفتم خود در سال ۱۹۵۲ طی قطعنامه‌ای از کمیسیون حقوق بین‌الملل خواستار شد که مقدمات تدوین موضوع یادشده را فراهم آورد. کمیسیون در نشست سال ۱۹۵۴، موضوع روابط دیپلماتیک را در دستور کار خود قرار داد و با کوشش‌های پی‌گیر و مستمر، در سال ۱۹۵۹ پیش نویس کنوانسیون مربوط به مصونیت‌ها و امتیازات دیپلماتیک را تهیه و تقدیم مجمع عمومی نمود.

در ۷ دسامبر ۱۹۵۹، مجمع عمومی سازمان ملل طی قطعنامهٔ ۱۴۵۰ تصمیم گرفت برای بازبینی و تصویب پیش‌نویس کنوانسیون مربوط به روابط و مصونیت‌های دیپلماتیک یک کنفرانس بین‌المللی تشکیل شود. این کنفرانس از تاریخ ۲ مارس تا ۱۴ آوریل ۱۹۶۱ در "Neue Hofburg" وین در اتریش برگزار گردید. در این گردهم‌آیی بین‌المللی، نمایندگان هشتاد و یک کشور آزاد جهان شرکت داشتند. برخی از سازمان‌های تخصصی بین‌المللی مانند فائو،(۲) ایلو، سازمان بین‌المللی کار[1] یائیا، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی[2] و هم‌چنین اتحادیه‌های کشورهای عربی و کمیته مشورتی حقوقی آفریقایی- آسیایی، به عنوان ناظر در کنفرانس وین شرکت داشتند.

براساس تصمیمات گرفته شده در کنفرانس، علاوه بر صدور تعدادی قطعنامه، مدارک زیر نیز از تصویب کشورهای شرکت کننده گذشت.

۱. کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک،

۲. پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت،

۳. پروتکل اختیاری مربوط به پذیرش اجباری حل اختلافات.(۳)

در حقیقت مهم‌ترین و برجسته‌ترین نتیجهٔ کار کنفرانس ۱۹۶۱ وین همان کنوانسیون مربوط به روابط دیپلماتیک است. در تاریخ ۱۸ آوریل ۱۹۶۱، نمایندگان هفتاد و پنج کشور، کنوانسیون یادشده را امضا کردند. پس از پیوستن بیست و دو کشور به کنوانسیون وین از تاریخ ۲۴ آوریل ۱۹۶۴، مفاد آن به طور عملی جنبه اجرایی و قانونی پیدا کرد.

---

1. ILO: International Labor Organization
2. IAEA: International Atomic Energy Agency

شایان ذکر است که پیمان ۱۹۶۱ وین با این که از حدود قواعد عرفی موجود در روابط دیپلماتیک بین دولت‌ها فراتر رفت و چیز تازه‌ای به عنوان گسترش تدریجی به آن اضافه نکرد، اما گردآوری چنین مجموعه مقرراتی که بر روابط سیاسی دولت‌ها و مصونیت‌ها و امتیازات و مسئولیت‌های دیپلمات‌ها و نمایندگان کشورها در کشورهای دیگر نظارت کند، بیان گر تلاش و اهتمام قابل توجهی در جهت تدوین حقوق بین‌الملل است. در کنفرانس یادشده برخلاف سایر نشست‌های بین‌المللی، زمینه تفاهم بر سر مسائل اصولی فراهم بود و اختلاف نظر درخور ملاحظه‌ای که سد راه کار کنفرانس باشد، وجود نداشت. براین اساس می‌توان امیدوار بود که کشورهای آزاد و مستقل دنیای متمدن امروزی به طور قانونی و عرفی خود را به رعایت اصول مطرح شده در کنوانسیون ۱۹۶۱ وین در روابط با سایر کشورها ملزم نمایند.(۴)

وزارت امورخارجه بازیگر اصلی روابط دیپلماتیک

هر دولت در سازمانی که برای ادارهٔ امور کشور خود دارد، بخشی را به ادارهٔ روابط خارجی خود با دولت‌های دیگر اختصاص می دهد. تعیین ساختار و سازمان اداری هر کشور در اختیار کامل آن دولت است و هیچ‌گونه ارتباطی با دولت‌های دیگر ندارد و به همین دلیل برای ادارهٔ امور خارجی آزاد است که هر واحد اداری خود را که مصلحت بداند مأمور آن کند. تقریباً در همهٔ کشورها این واحد به نام وزارت امورخارجه[1] که مشخص کنندهٔ وظایف آن است، نامیده می‌شود.(۵)

ولی حق انتخاب نام نیز در اختیار دولت است و به این جهت بعضی کشورها به این واحد اداری خود، نام‌های دیگر داده‌اند. مثل وزارت روابط خارجی (در اغلب کشورهای آمریکای لاتین)[2] یا (ادارهٔ دولتی) در کشور ایالات متحده آمریکا. در برخی کشورها ممکن است یک نفر مأمور ادارهٔ چند قسمت که به هم ارتباط نزدیک داشته باشند گردد. مثل وزارت روابط بازرگانی و خارجی. در آمریکا وزیر امورخارجه عنوان (Secretary of state) دارد و در اصل به تمامی وزرا عنوان (Secretary) داده‌اند و برعکس کلمه (Minister) که در کشورهای آمریکای لاتین و دیگر کشورها عنوان وزیر است، در آمریکا عنوان روحانی است.

---

1. Foreign Affaires Ministery
2. Department of state

به هرحال نام و عنوان مهم نیست، بلکه شخصی که در رأس چنین واحدی قرار می‌گیرد، نفر دوم از حیث نمایندگی دولت نزد دولت‌های دیگر است که از نظر نوع وظایفی که دارد وزیر امورخارجی است، نه عنوان رسمی او که ممکن است در کشورها متفاوت باشد.

وظایف وزارت امورخارجه مذاکره، بستن پیمان‌ها، قرارنامه‌ها، حمایت از اتباع در کشورهای خارجی، مکاتبات با دولت‌ها، حفظ مدارک دیپلماتیک، شرکت در مجامع بین‌المللی، اعزام و پذیرش دیپلمات‌ها و به طور کلی اجرای سیاست خارجی است. از حیث نوع موضوعات، وزارت امورخارجه، غیر از امور دیپلماتیک، واسطهٔ تمامی روابط خارجی دولت در تمامی مسائل مملکتی و به این ترتیب نمایندهٔ تمامی دستگاه‌های دولتی در روابط خارجی نزد دولت‌های خارجی است. وزارت امورخارجه تنها دستگاه مدیر امور خارجی است و وزیر امورخارجه تنها نمایندهٔ دولت نزد مقامات خارجی پس از رئیس دولت است که به محض انتصاب باید از راه سفرای خارجی به دولت‌های دیگر معرفی شود و از این زمان است که وزیر امورخارجه با دولت‌های دیگر مربوط می شود.

بنابراین از حیث مقام و مسئولیت وزیر امورخارجه پس از رئیس دولت قرار می گیرد و در کارها به نام و أز طرف او در روابط خارجی تصمیم می گیرد. مصونیت‌ها و مزایایی را که برشمردیم، در مورد این مقام نیز به فراخور حال رعایت می شود.[۶]

روابط سیاسی بین دولت‌ها

روابط سیاسی میان دولت‌ها را می‌توان به عنوان یک بازی گروهی که بازیگران آن دولت‌های دارای نفع هستند، مورد توجه قرار داد. هر یک از این بازیگران دارای یک سلسله ویژگی‌هایی هستند که با سایرین متفاوت است و هر یک برابر با قوانین قابل پیش‌بینی نقش خود را ایفا می‌نمایند. این بازیگران در چارچوب اجتماعی که به نظام دول موسوم است، نقش خود را ایفا می‌کنند. پاره‌ای از دول بزرگ از دیگران مهم‌تر بوده و قادرند که این بازی را زیر چیرگی خویش قرار دهند. روابط دولت‌های مزبور تحت تأثیر مناطق حساسی قرار گرفته و بسیاری از تعارضات موجود ناشی از تضاد منافع آن‌ها با یکدیگر است. در نتیجه این وضعیت سبب گسترش واگرائی و یا اتحاد و هم‌گرائی می‌شود.[۷]

پس از شناسایی دولت‌ها توسط یکدیگر و توافق با اعزام نماینده، دولت‌ها حق دایر کردن نمایندگی دیپلماتیک[۱] نزد یکدیگر را پیدا می کنند. نویسندگان حقوقی، حق برقراری روابط دیپلماتیک را به دو بخش تقسیم کرده‌اند: عامل (Active) و غیرعامل (Passive). درحقیقت می‌توان گفت همان‌گونه که داشتن هرگونه حقی نوعی تکلیف در رابطه با آن ایجاد می‌کند، به طور الزامی‌حق اعزام سفیر یا نماینده دیپلماتیک به یک کشور بیگانه نیز در مقابل، تکلیف پذیرش از کشور دوم را ایجاب می‌نماید. البته شایان ذکر است که ما در این جا دربارهٔ کشورهای آزاد و مستقل سخن می‌گوییم؛ زیرا کشورهایی که زیر چیرگی یا قیمومیت یک قدرت سوم اداره می‌شوند به نحوی که مورد نظر ماست از این حق برخوردار نیستند و در واقع استفاده از حق یادشده، در حدود اختیار دولت و قدرت قیم یا سلطه گر قرار می‌گیرد. در مقابل نیز در مورد اخیر حق پذیرش سفیر ممکن است از جانب دولت قیم یا مسلط به کشور زیر سلطه، تفویض شود. در هرحال دولت‌ها و کشورهایی که در اصطلاح حقوقی غیرمستقل و غیرآزاد یا نیمه آزاد هستند، از حق برقراری روابط سیاسی خارجی تنها در چارچوب حدود قانونی مشخص شده استفاده می‌کنند. در این باره که چه شخص یا ارگانی در یک کشور آزاد دارای قدرت قانونی اعمال حق اعزام یا پذیرفتن سفیر است، به طور معمول روش هماهنگ و یک نواختی وجود ندارد و بیش‌تر قانون اساسی کشورها تکلیف آن روشن می‌کند.

به طور نمونه به موجب اصل یکصد و بیست و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی‌ایران، رئیس جمهور استوارنامهٔ سفیران را امضا می‌کند و استوارنامه سفیران کشورهای دیگر را می‌پذیرد. این اصل در برخی از کشورهای سلطنتی این حق به پادشاه یا سلطان یا حاکم واگذار شده است و در برخی از کشورهای نیز رئیس دولت یا رئیس‌جمهور همراه با قوه قانون گذاری به طور مشترک از این حق استفاده می‌کنند.

به طور عموم حق برقراری روابط دیپلماتیک و اعزام و پذیرش سفیر از جمله حقوق بدیهی کشورهای آزاد جهان است که دارای قدرت و حاکمیت ملی هستند و در تشخیص این امر که آیا کشوری از حقوق یاد شده برخوردار است یا نه، کمتر مشکلی پیش می‌آید.(۹)

1. Diplomatic Agency

از نقطه نظر حقوقی، هر دولت مستقل، آزاد و مختار است که تصمیم بگیرد در کدام کشور خارجی دارای نمایندگی سیاسی باشد. با این وجود، برخی از نویسندگان حقوقی مدعی هستند که در دنیای امروزی با روابط بسیار پیچیده و گسترده در واقع این وظیفه سیاست خارجی یک دولت است که به وسیله هیأت‌های نمایندگی ثابت خود در پایتخت کشورهای خارجی حضور داشته باشد. مفهوم دیگر این ادعا این است که خودداری یک کشور از داشتن سفیر و یا نمایندگان دیپلماتیک در سایر کشورها ممکن است، دست کم به وسیله دولت‌های دیگر به عنوان یک «ژست» و عمل خلاف عرف و اصول دنیای متمدن امروزی محسوب گردد. البته برای کشور یا دولتی که تصمیم به چنین عملی می‌گیرد، در واقع خود را آگاهانه یا ناآگاهانه در جامعه بین‌المللی منزوی کرده است.

از سوی دیگر برای کشورهای کوچک که با تمام دنیا تماس ندارند، این امر مقدور نیست که در پایتخت هر کشوری نمایندگان سیاسی داشته باشند. زیرا داشتن هیأت‌های نمایندگی در خارج، مستلزم هزینه‌هایی است که تنها کشورهای ثروتمند می‌توانند از عهده آن برآیند. بدین ترتیب برای آسانی در امر ارتباطات، کشوری که در پایتخت کشور دیگری نمایندگی سیاسی ندارد، ممکن است از نمایندگان سیاسی دولت‌های دوست یکدیگر برای این منظور استفاده نماید. هم‌چنین، ممکن است با اعزام یک سفیر و هیأت نمایندگی سیاسی در پایتخت یک کشور مهم اروپایی، آمریکایی یا آسیایی، از همان سفیر یا کاردار برای رتق و فتق روابط دیپلماتیک با سایر کشورهای هم جوار استفاده نماید. در این صورت می‌گویند که سفیر در پایتخت دیگر کشورها «آکرودیته»[1] است. علت حضور سفیر آکرودیته بیش تر مشکلات مالی دولت‌های فرستنده یا کمبود اشخاص با صلاحیت و متخصص برای سمت ریاست هیأت دیپلماتیک است. البته عواملی مانند پایین بودن سطح روابط بین دو کشور، کم اهمیت بودن کشور مقابل، ناامن بودن یک کشور به منظور استقرار نمایندگی سیاسی دائمی و یا نبود امکانات سکونتی برای محل سفارت‌خانه علت گزینش و اعزام سفیر آکرودیته به جای سفیر ماندگار است.

دولت اعزام کننده سفیر و هیأت دیپلماتیک حق دارد روابط سیاسی خود را به طور موقت با کشور دیگر قطع یا به حالت تعلیق درآورد. به طور معمول چنین حالتی با فراخواندن مأموران دیپلماتیک یا سفیر، عملی می‌شود.[۱۰]

---

1. Accredited Ambassador ، (Accredited)

به طور عموم چنین رخدادی به قطع کلی روابط دیپلماتیک دو کشور منجر نمی‌شود؛ زیرا در هرحال هر دو کشور از طریق کشورهای سوم روابط و منافع خود را حفظ خواهند نمود. به طور نمونه با قطع روابط سیاسی ایران و آمریکا، دولت سوئیس به عنوان حافظ منافع آمریکا در ایران و دولت الجزایر و سپس پاکستان به عنوان حافظ منافع ایران در آمریکا عمل می‌کنند و بخشی از سفارت آنان در اختیار دیپلمات‌های طرفین است. در این زمینه باید یادآور گردید که قطع روابط دیپلماتیک به مفهوم بازپس گرفتن شناسایی یک دولت خارجی نیست که در قدرت است. به عنوان مثال در چنین شرایطی حتا در مواقعی که دولت و حکومت کشورها در اثر انقلاب یا کودتا تغییر کرده یا دگرگون می‌شود، منافع و مصالح و دارایی‌های دولتی، از هرگونه تعرض و مصادره مصون هستند. حقوق بین‌المللی در این موارد جاری است و پیروی از آن ضروری خواهد بود.

به طور خلاصه در زمینه بالا یادآوری می‌گردد که یک دولت فقط در موردی می‌تواند اموال خصوصی یا دولتی یک کشور بیگانه را در سرزمین خود توقیف یا ضبط کند که نخست این عمل برای یک هدف کاملاً مردمی یا ملی انجام شده باشد، دوم این عمل نقض یک پیمان یا مقررات دو یا چند جانبه نباشد، سوم دولت مصادره کننده نسبت به جبران خسارت این کار، در اسرع وقت اقدام نماید. در تاریخ روابط بین‌الملل به موارد بسیاری در این زمینه برخورد می‌کنیم که حتا دادگاه‌های بین‌المللی یا دیوان داوری به صراحت روی مصونیت اموال غیر در کشورهایی که دچار انقلاب، کودتا و از این قبیل عوارض اجتماعی- سیاسی شده‌اند، نظر داده‌اند.

دولت ایالات متحده آمریکا پس از انقلاب کوبا، با وجود قطع روابط دیپلماتیک، به دولت کوبا اجازه داده که مانند یک کشور مستقل از مزایا و مصونیت‌های مربوط به اموال دولتی خود در آمریکا برخوردار باشد.(۱۱)

سطح روابط

سفیران برترین نمایندگان کشور متبوعشان در یک کشور دیگر هستند و این قدرت را دارند که به عنوان نمایندهٔ اصلی کشورشان عمل کنند و از موضع قدرت از سوی کشورشان سخن بگویند. به عنوان نخستین گام و آغاز مسئولیت‌هایشان باید توسط وزیر امورخارجه یا رئیس‌جمهوری که به آن معرفی شده‌اند، مورد پذیرش و تأیید استوارنامه قرار گیرند. آن‌ها از این اقبال برخوردارند که با بالاترین مقامات

تصمیم‌گیرنده کشور میزبان دیدار داشته باشند. دیپلمات‌های دارای سطوح پایین‌تر به سطوح پایین تری از دولت مردان کشور میزبان دسترسی دارند و می‌توانند با آن‌ها مذاکره کنند.

بازگرداندن یک سفیر به کشور متبوعش نشانهٔ این است که دولت بازگردانندهٔ سفیر، تصمیم گرفته تا دیگر به شکل مستقیم با مقامات بالای تصمیم گیرنده کشور مورد نظر رابطه‌ای وجود نداشته باشد؛ اما می‌توان از دیگر وسایل برای متأثر کردن آن‌ها نیز بهره برد. کشوری که با خارج کردن سفیر خود از یک کشور دیگر تصمیم گرفته که سطح روابط دیپلماتیک خود را با آن کشور پایین آورد، باید وسایل دیگر در دسترس خود را برای زیر تأثیر قرار دادن تصمیم‌های دولت کشور دیگر را مورد توجه قرار دهد، و باید به این موضوع نیز توجه کند که آیا این وسایل به همان میزانی که ارتباط مستقیم با توانایی‌اش دارند، مؤثرند و می‌توانند سطوح بالای تصمیم‌گیری در کشور مقابل را تحت تأثیر قرار دهند یا خیر؟ هم‌چنین این موضوع نیز باید در نظر گرفته شود که چگونه می‌توان روابط قطع شده را در صورت تمایل و ضرورت دوباره برقرار کرد؟ در نبود و غیاب یک سفیر، سفارت‌خانه به جانشین سفیر یا کاردار (یا در زمانی که غیبت سفیر موقتی است، کاردار هم موقتی است) سپرده می شود.

کارداران[1] نیز نمایندگان سیاسی هستند، ولی از حیث درجه پایین‌ترند و در حکم وزرای عمومی هستند. زیرا همواره به نیابت از رؤسای هیأت‌های سیاسی هنگام بروز اختلافات ناگهانی یا نزاع بین دو کشور به انجام وظیفه می‌پردازند و این امر از آن روست که بازگشت سفیرکبیر و وزیرمختار در آن شرایط سخت و دشوار بوده و یا به مصلحت کشور اعزام کننده نمایندهٔ سیاسی نباشد.

تفاوت بین کارداران ثابت و موقت، در این است که دستهٔ اول نمایندگان سیاسی رسمی و عادی هستند که به مقام ثابت و دائمی منصوب شده‌اند و ادارهٔ امور سیاسی برعهده ایشان است. مقام آنان در این پست مانند مقام دیگر رؤسای هیأت‌های دیپلماتیک است. البته دادن مأموریت به شخص در سطح کاردار بیان گر سردی و یا دست کم پایین بودن سطح روابط بین دو کشور است.

تنها تفاوتی که بین کاردار و دیگر رؤسای هیأت‌های دیپلماتیک اعم از سفیرکبیر و وزیرمختار وجود دارد، این است که این اشخاص از جانب رؤسای دول فرستنده نزد

---

1. charge-d'ffaires

رؤسای دول پذیرنده منصوب نشده‌اند، بلکه اغلب به وسیلهٔ وزیر امورخارجه به مقام وزیر امورخارجهٔ کشور میزبان معرفی می‌شوند.

در حالی که طبقات سفیری و وزیرمختاری از طرف رئیس مملکت انتخاب و معرفی می‌شوند برای وزیر مقیم که امروزه کمتر متداول است، نیز به همین ترتیب عمل می‌شود.

کفیل سفارت و متصدیان امور کارداری، نمایندگانی هستند که وظایف موقتی را برعهده دارند و به انتظار معرفی مقام بالاتر اعم از سفیر یا وزیرمختار متصدی امور هیأت نمایندگی شده‌اند. در بسیاری از موارد این وظیفه را کارمندان درجهٔ دوم نمایندگی‌ها و سفارت خانه‌ها برعهده می‌گیرند.

یک کاردار هرگز در جایگاه یک سفیر نیست و چنان قدرتی را ندارد. این شخص توسط رئیس دولت آن کشور مورد استقبال قرار نمی‌گیرد، بلکه توسط وزیر امورخارجه پذیرش می‌شود. این شخص دارای قدرت سیاسی یک سفیر نیست. یک مسئول سفارت‌خانه دارای قدرت ناچیزی برای به کار گرفتن قدرت داوری شخصی خود برای تماس با کشور متبوعش و دریافت سیاست‌های کلی اجرایی است. به این ترتیب سایر اعمال متقابل میان دو کشور نیز انعطاف ناپذیرتر شده و درنتیجه روابط میان دو کشور سردتر و غیرمفیدتر می‌شود.

بنابراین، چنین مقامی احتمال دارد به نتایج کمتری از آن چه که به دنبال آن می‌گردد، برسد. بنابر همین دلایل گفته شده اگر واقعاً این نیاز وجود داشته باشد که سطح روابط کاهش پیدا کند این کار بهتر است که سفیر را برای مشاوره‌ها و بحث‌های لازم برای یک دورهٔ زمانی نامشخص به کشورش فرا خوانند و تا این که او را به صورت رسمی عزل کرده و از کشور مورد نظر خارج کنند. بنابراین، در این صورت روابط خارجی در سطح سفیر به تدریج در مدت محدودی معلق نگه داشته می‌شود و به طور کامل پایان نمی‌پذیرد. چنین فرا خواندنی از نظر زمانی میزان معمول را برای از سرگیری مذاکرات کاهش می‌دهد و مذاکرات با مقامات بالاتر دولتی هرچه زودتر انجام خواهد شد. این کار سبب می شود که پایهٔ روابط در همان سطح خود باقی بماند و ادامه یافتن این چنین مذاکره و گفت‌وگویی را کاری راحت تر و قابل انجام تر می‌کند و آن را از فرم یک مذاکرهٔ صوری و ظاهری خارج می کند. از نمونه‌های بارز

کاهش روابط به سطح کاردار می‌توان به کاهش روابط دیپلماتیک ایـران و بریتانیـا در آذرماه ۱۳۹۰/ نوامبر ۲۰۱۱ اشاره کرد که پس از اعمال تحـریم‌هـای اقتصـادی ایـران توسط بریتانیا، با تصویب مجلس شورای اسلامی، دولت ایران موظف شد تا عذر سفیر بریتانیا در ایران را خواسته و روابط دو کشور را به سطح کاردار کاهش دهـد. حـدود دو سال پیش از این نیز سفیر ایران در بریتانیا به کشورش فراخوانده شده بود.

پذیرش

پذیرش،[1] یکی از روش‌های اساسی تعیین نمایندهٔ سیاسی برای انجام وظایف در کشور پذیرنده است، پذیرش اغلب در فاصلهٔ نـامزدی نماینـدهٔ سیاسـی بـرای گـرفتن مقـام نمایندگی و روزی که وی می‌تواند در کشور پذیرنده حاضر و عهـده دار مقـام شـود، انجام خواهد شد. در واقع پس از آن که بین دو کشور در ایجاد نمایندگی دیپلماتیک و اعزام مأمور دیپلماتیک توافق شد، هر یک از طرفین رئیس مأموریت دیپلماتیک خود را به منظور اعزام به کشور مقابل، انتخاب می‌کند. هر دولت در این انتخاب آزادی کامـل دارد و شرایط انتخاب و صلاحیت آن شخص جزو اختیارات کامل خود دولت اسـت. ولی باید رضایت پیشین دولت پذیرنده را دربارهٔ شخص معین شده جلـب کنـد. ایـن توافق و رضایت را پذیرش می‌گویند. پذیرش نخستین مرحلهٔ اقـدام در اعـزام مـأمور دیپلماتیک و در عین حال یکی از حساس‌ترین مراحل است. همـان طـور کـه دولـت فرستنده در امر انتصاب نماینده سیاسی آزادی عمل دارد، دولت پذیرنده نیز حـق دارد که هر نماینده سیاسی معرفی شده‌ای را که به دلایلی نپسندد، یا از وجود او در کشـور خود احتمال ناآرامی دهد، رد کند. آزادی انتخاب و آزادی پذیرش از جانب دو طـرف وابسته به یکدیگرند.

نظر به اهمیت شغل سفیر که مجری روابط دیپلماتیک و دوستانهٔ دو کشـور اسـت، مأموریت او از طرف رئیس کشور خود ایجاب می‌کند که در تحکیم روابط و مناسبات بین دو کشور، این اجازه را داشته باشد تا در مواقع لـزوم بـه شـخص رئـیس کشـور پذیرنده مراجعه کند.

بنابراین، این شخص نمی‌تواند هر کس باشد و باید به ویژه نزد رئیس کشور دولت پذیرنده حضورش مطلوب باشد تا از مأموریت خود بتواند نتیجهٔ مطلوب حاصل کنـد.

---

1. Agreement

بنابراین پیروزی در این امر نیاز به شخصیت بارزی دارد که باید در وجود سفیر جمع باشد. به هرحال، دولت پذیرنده برایش ضرورت دارد که بداند شخصی را که دولت فرستنده اعزام می دارد تا با رئیس چنین دولتی در تماس باشد، کیست. از چه جایگاهی برخوردار است و نظرش نسبت به کشور محل مأموریتش چیست؟

از این رو اقتضا می‌کند دولتی که قصد دارد نمایندهٔ سیاسی دارای رتبهٔ شناخته شده را به کشور دیگر اعزام دارد، پیش از اعزام، دولت دیگر را آگاه کرده و رضایت دولت پذیرنده را نسبت به شخصی که برای سفارت یا وزارت مختار معین شده و یا در نظر است، جلب کند. این جلب موافقت به وسیلهٔ پیامی کتبی که وزارت امورخارجهٔ دولت فرستنده به وسیلهٔ سفیر کشور پذیرنده یا نمایندهٔ خود در کشور پذیرنده برای آن دولت می‌فرستد؛ صورت می‌گیرد و در آن تمام ویژگی‌های گذشته و حال شخص مورد نظر را یادآور می‌شود.

دولت پذیرنده نیز به کمک وسائلی که در اختیار دارد، از روش‌های گوناگون ممکن است پژوهشی دربارهٔ آن شخص به عمل آورد و در صورتی که تمام آن اطلاعات یا دست‌کم جنبه‌های مهم آن که مورد نظرش است، قانع کننده باشد، موافقت خود را با اعزام آن شخص به عنوان عنصر مطلوب[1] اعلام و یا اگر نامزد یادشده عنصر نامطلوب[2] تشخیص داده شد، از پذیرش او خودداری می‌ورزد.

برخی نویسندگان خواسته‌اند که این تشریفات را از نظر حقوقی توجیه کنند و حتا پاره‌ای آن را دخالت در حق خودمختاری دولت‌ها در تعیین مأموران بدانند. ولی باید دانست که این رویه هیچ‌گونه مبنای حقوقی ندارد و تنها رعایت نزاکت بین‌المللی است. در پاسخ، بعضی دیگر از نگارندگان دیپلماسی اشاره کرده‌اند که این روش جز یک توافق ساده بین دو کشور چیز دیگری نیست و حقی برای دولت فرستنده ایجاد نمی‌کند و اجباری نیز برای طرف به وجود نمی‌آورد. زیرا آزادی و اختیار دولت‌ها و صلاحیت انحصاری آنان در ادارهٔ امور خود، اجازه نمی‌دهد که بر آنان تحمیلی روا شود. هرچند این امر مورد تمایل و ارادهٔ دولت دیگر باشد.

منطق نیز حکم می کند که هر دولتی حق داشته باشد امور دیپلماسی خود را خود اداره کند، ولی از سوی دیگر شناسایی این اصل که هر دولتی حق پذیرش یا رد

1. Persona-Grata
2. Persona-Non-Grata

نمایندهٔ سیاسی دولت دیگر را دارد، متضمن این خطر است که اگر دولتی نمایندهٔ سیاسی دولت دیگر را به صورت صریح یا علنی رد کند، این امر بر دولت فرستنده گران آید. از این رو همان گونه که گفته شد، مرسوم شده که دولتی که قصد دارد نماینده‌ای به کشور دیگر اعزام کند، از پیش نام و مشخصات نمایندهٔ خود را به دولت پذیرنده اعلام می‌دارد تا از پیامد پیش‌آمدهای ناگواری که سرانجام مطلوبی ندارد، پرهیز گردد.

این جا موضوع مهمی که پیش می‌آید این است که آیا دولتی که از پذیرش نمایندهٔ سیاسی دولت دیگر خودداری ورزیده، مجبور به ارائهٔ علل رد است؟ این مسأله از لحاظ نظری بحث مفصلی را برانگیخته است؛ ولی بر اساس احترام به اصل حاکمیت دولت‌ها در ادارهٔ امور دیپلماسی خود و پذیرفتن نامزد نمایندگی مطلوب و رد عنصر نامطلوب، دیگر الزامی برای ارائه ادلهٔ رد نماینده نیست. مجامع علمی حقوق بین‌الملل نیز در بررسی‌ها به این نتیجه رسیدند که دولت خودداری کننده از پذیرش، ملزم به ارائه رد دلائل نامزد نمایندگی سیاست نیست. این هم برای حفظ ادب و نزاکت بین‌المللی است و هم برای حفظ حرمت و شخصیت فردی که معرفی شده است. عدم اجبار دولت پذیرنده به اظهار علت مخالفت خود، رسمی قدیمی است و در مادهٔ ۴ کنوانسیون وین ۱۹۶۱ نیز تصریح شده است. بند ۲ مادهٔ ۴ می‌گوید: «دولت پذیرنده ملزم نیست دلائل خودداری از صدور پذیرش را به اطلاع دولت فرستنده برساند».

چنان‌که گفته شد عدم پذیرش یک شخص به عنوان «عنصر نامطلوب» ممکن است همراه توضیح باشد، اما بنا به عرف هیچ‌گونه توجیهی برای این امر الزام‌آور نیست. مادهٔ ۹ کنوانسیون ۱۹۶۱ وین مشعر بر این امر است که می‌گوید: «دولت پذیرنده می‌تواند هر آن و بی آن که التزامی به توجیه تصمیم خود داشته باشد، به دولت فرستنده اطلاع دهد که رئیس یا هر یک از اعضای دیپلماتیک مأموریت «عنصر نامطلوب» است و یا آن که هر کارمند دیگر مأموریت، قابل پذیرفتن نیست. شخصی را می‌توان قبل از ورود به خاک دولت پذیرنده هم "نامطلوب یا غیرقابل قبول" اعلام کرد».

با وجودی که از نظر قانونی استعلام قبلی رده‌های پایین هیأت دیپلماتیک الزامی نیست، با این حال عرف معمول بین‌المللی و نزاکت سیاسی ایجاب می‌کند که برای این گروه از نمایندگان سیاسی نیز تأیید کسب شود. این امر به ویژه برای وابستگان نظامی اعم از زمینی، هوایی و دریایی به سبب حساسیت شغلی حائز اهمیت است.

به موجب مادهٔ ۶ کنوانسیون وین، دولت فرستنده در انتخاب کارمندان هیأت نمایندگی آزاد است. دولت پذیرنده نیز می‌تواند اسامی وابسته‌های نظامی، دریایی یا هوایی، را پیش‌تر برای تصویب بخواهد. امروزه قاعدهٔ حقوقی که بر اساس آن هیأت‌های دیپلماتیک مبادله می‌شوند، موافقت دو جانبهٔ کشور فرستنده و کشور میزبان است. کشور میزبان اغلب شرایطی را که بر فعالیت‌های هیأت دیپلماتیک نظارت می‌کند، معین خواهد کرد. البته این شرایط نباید از حدود و ثغور مقررات و اصول و عرف جاری بین‌المللی خارج شود.

استوار نامه

استوارنامه[1] متضمن اعلام اعزام نمایندهٔ سیاسی برای انجام وظیفهٔ نمایندگی نزد حکومت کشور پذیرنده است. بنابراین سفیر یا وزیرمختاری که معین شده و کشور پذیرنده نیز با آن موافقت کرده و به کشور پذیرنده می رود تا مأموریت خود را شروع کند، باید معرفی نامه‌ای در دست داشته باشد که در اصطلاح دیپلماتیک به آن استوارنامه یا اعتبارنامه می‌گویند. اعتبارنامهٔ رسمی آن قدر بدیهی و قدیمی و مسلم است که هرچند عهدنامهٔ ۱۹۶۱ وین به لزوم آن اشاره نکرده است، ولی در مواد ۱۲-۱۳-۱۶-۱۸ به تشریفات مربوط به تسلیم آن از سوی دیپلمات و دریافت آن اشاره کرده است. ضرورت استوارنامه یا معرفی‌نامه، از این نظر است که چنان‌چه می‌دانیم دیپلمات به مناسبت سمت خود می‌تواند از امتیازات و مصونیت‌های وسیعی بهره‌مند شود. بنابراین، باید تاریخ آغاز فعالیت و بهره‌مندی او از این امتیازات از مقطعی باشد. کنوانسیون وین آغاز این مرحله را، از تاریخ ورود وی یا زمان تسلیم استوارنامهٔ نمایندهٔ سیاسی تلقی کرده است. بنابر قاعده نیز باید این تاریخ روز ورود به کشور پذیرنده باشد، ولی اگر کشور پذیرنده و مقامات دولتی آن کشور هنوز او را نمی‌شناسند، تاریخ شروع فعالیت رسمی سفیر، از تاریخ معرفی رسمی او که با تسلیم استوارنامهٔ او مرسوم شده حساب می‌شود. (مادهٔ ۱۳ عهدنامهٔ وین ۱۹۶۱).

1. Letters of credence or credentials

«تاریخ شروع و عهده دار شدن وظایف رئیس مأموریت در دولت پذیرنده از زمانی تلقی می‌شود که استوارنامهٔ خود را تقدیم می‌کند، یا ورود خود را ضمن ارسال رونوشت استوارنامه به وزارت امورخارجه دولت پذیرنده یا هر وزارت‌خانهٔ دیگری که مقرر است، با در نظر گرفتن رویهٔ موجود در دولت پذیرنده که باید یکنواخت اعمال شود، اعلام می‌کند».

بنابراین تمامی امتیازات و مصونیت‌ها از زمانی به سفیر تعلق می‌گیرد که سفیر ورود خود را در حوزهٔ مأموریت اعلام دارد. در غیر این صورت زمان بهره‌مندی از این مزایا و شروع فعالیت رسمی، زمانی است که رئیس هیأت دیپلماتیک خود را در سمت جدید به وزارت امورخارجه دولت پذیرنده، معرفی کند.

استوارنامه، عبارت از نامه‌ای به امضای رئیس کشور فرستنده (به جز استوارنامه کاردار که به امضای وزیر امورخارجه است) که به رئیس کشور پذیرنده نوشته شده و در آن پس از اظهار مراتب دوستی و مودّت و تمایل به تحکیم روابط و گسترش آن، نام شخص سفیر یا وزیرمختار و نوع وظیفهٔ او برده شده و به آن عنوان معرفی می‌شود. ضمن این که رئیس کشور فرستنده در استوارنامه مراتب اعتماد و اطمینان خود را نسبت به آن شخص ابراز و تأکید می‌کند که گفته‌ها و اقدامات او مورد تأیید است و تقاضا می‌شود که همان درجهٔ اعتماد را نسبت به او داشته باشند و دستور داده شود مقامات دولتی کشور پذیرنده او را در انجام وظیفه‌اش کمک کنند. البته نحوهٔ تنظیم این مطالب در استوارنامه موضوعی است که بستگی به سلیقهٔ رئیس کشور فرستنده یا میزان روابط دوستی بین دو دولت دارد. اغلب این نامه‌ها به زبان دولت فرستنده نوشته می‌شود. با این حال سعی می‌شود ترجمهٔ آن متن به زبان دولت پذیرنده نیز به آن ضمیمه شود.

تسلیم استوارنامه شرایط و تشریفاتی دارد که با توجه به سنن و فرهنگ قومی و ملی هر کشور متفاوت است. اما دولت‌ها سعی می‌کنند در اصول از رویهٔ متعارف و یکسان استفاده کنند. پیمان نامهٔ وین نیز تأکید بر اعمال رویهٔ همانند دارد. قاعدهٔ کلی این است که سفیر تازه وارد باید ابتدا خود را به وزیر امورخارجه کشور پذیرنده معرفی کند و رونوشت استوارنامهٔ خود را به او بدهد. وزارت امورخارجه مقدمات معرفی رئیس مأموریت تازه وارد را به رئیس کشور پذیرنده فراهم می کند و تاریخ

تسلیم رسمی استوارنامه را به وی اطلاع می‌دهد، در آن تاریخ سفیر یا وزیرمختار با تشریفات خاصی نزد رئیس کشور پذیرنده حضور یافته و اصل استوارنامهٔ خود را به او تسلیم می‌کند.

نمونه‌ای از متن استوارنامه سفیر:

استوارنامه‌ای به رئیس مأموریت داده می‌شود که وثوق مأموریت او را نزد رئیس دولت پذیرنده اثبات می‌کند. شیوهٔ نگارش آن‌ها تا اندازه‌ای مصنوع و مزین است. برای مثال:

برای یک سفیر
حضور (نام و عنوان کامل رئیس دولت پذیرنده)
جناب آقای رئیس جمهوری
عالی جناب:

این جانب، آقای .... یکی از شهروندان برجستهٔ (نام کشور فرستنده) را منصوب نموده‌ام که به عنوان سفیر فوق‌العاده و تام‌الاختیار (نام کشور فرستنده) نزد دولت شما نمایندگی مرا عهده‌دار باشد.

وی نسبت به علایق متقابل دو کشور ما به خوبی آگاهی داشته و در آمال خالصانهٔ من جهت حفظ و گسترش مراتب دوستی دیرین بین ما سهیم است.

اعتماد من نسبت به شخصیت والا و توانایی وی باعث اطمینان خاطر است که وی وظایف خود را به وجهی کاملاً قابل پذیرش از نظر جناب عالی، انجام خواهد داد.

بر همین اساس از جناب عالی انتظار دارم همه گونه اعتمادی را به وی مبذول دارید و از جناب عالی درخواست دارم که او را با لطف و مرحمت پذیرفته و هرگونه مطالبی را که از جانب (نام کشور فرستنده) اظهار می‌نماید، با اطمینان بپذیرید و هم چنین مراتب بهترین آرزوهای این جانب را برای رفاه شما (نام کشور پذیرنده) که وی حامل آن‌هاست، قبول بفرمائید.

با عرض مراتب خلوص
امضای رئیس کشور فرستنده
امضای وزیر امورخارجه
مکان　　　　تاریخ [۱۲]

بررسی سیاست خارجی دولت‌ها

چنان‌که در ابتدای گفتار نخست اشاره شد، سیاست خارجی در چارچوب قدرت و منافع ملی، در تعیین ساختار، تدوین و اجرای امور خود، جهت تعامل با سایر دولت‌ها

از دانش دیپلماسی بهره می‌گیرد. در حقیقت سیاست خارجی عبارت است از مجموعه مبانی و اهدافی که یک دولت در ارتباط با نظام بین‌الملل در نظر می‌گیرد. نظام بین‌الملل نیز به مجموعه رفتار واحدهای سیاسی در محیط بین‌المللی اطلاق می‌شود.

سیاست خارجی یک کشور که شامل تنظیم، اجرا و محصول و نتیجه تصمیمات نخبگان سیاسی به شمار می‌رود، راهنمایی است برای اقداماتی که یک دولت در آن سوی مرزهای خویش به منظور پیش‌برد اهداف خود در رابطه با بازیگران حکومتی و غیرحکومتی به عمل می‌آورد. با وجود آن که اصولاً الگوهای رفتاری و تعاملات در سیاست بین‌الملل را باید در چارچوب سیاست خارجی بازیگران متعدد مورد ارزیابی قرار داد، اما غفلت و کم توجهی به این مبحث نظری سبب شده توضیحات کافی و جامع از سیاست خارجی تا حدودی دچار مشکل شود.

سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل در قالب مناظره، ابتدا میان آرمان گرایان و واقع‌گرایان روی داد که تکمیل‌کننده یکدیگر بوده و تنها تفاوت میان این دو، از لحاظ تأکید پیرامون موضوعات خاص بود. با شکل‌گیری مناظره دوم روابط بین‌الملل میان سنت‌گرایان و رفتارگرایان سعی شد تا زیر تأثیر انقلاب رفتاری در علوم اجتماعی با این رشته مطالعاتی برخوردی علمی شود که نتیجه آن جدایی میان سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل بود. در این روند، تجزیه و تحلیل سیاست خارجی به طور عمده به دیدگاه دولت‌ها و نحوهٔ برخورد آنان با موضوعاتی چون امنیت، نظم، تعارض و همکاری پرداخته است. در حالی که سیاست بین‌الملل به درک ویژگی‌های نظام بین‌الملل و بررسی روابط میان دولت‌ها توجه دارد. در برخی از موارد جدایی میان این دو به حدی قابل لمس بود که حتا در عمل آن‌ها را در مقابل یکدیگر قرار می‌داد. شاید بتوان گفت که در عین این که در طی تاریخ این دو لازم و ملزوم یکدیگر بوده‌اند، برای حدود نیم قرن نخست قرن بیستم این دو زمینه مطالعاتی از روش شناسی خاص خود پیروی نموده و راه‌های جداگانه‌ای را پیمودند.[۱۳]

علایق و منافع نسبتاً پایدار، دگرگونی تدریجی عناصر تشکیل دهنده قدرت و تحولاتی که در رفتار دیگران به وقوع می‌پیوندد، جملگی در شیوه رفتار واحدهای سیاسی مؤثر است. تمام این بازیگران رسمی (واحدهای سیاسی) در چارچوب جامعه‌ای که به نظام دولت‌ها موسوم است، ایفای نقش می‌کنند. در واقع بازیگران

اصلی صحنه روابط بین‌الملل دولت‌های ملی هستند. بازیگران کوچک و بزرگ به ویژه پس از جنگ دوم جهانی از قاره‌های آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین به جرگه دولت‌های حاکم پیوسته‌اند و هر یک به فراخور موقعیت جغرافیایی و ژئوپلتیکی، در این گساره وسیع نقش خود را آغاز کردند.(۱۴)

بعضی از دولت‌های قوی قادرند قواعد بازی را به سود خود تغییر دهند و روابط آن‌ها نیز از عواملی چون وضعیت مناطق حساس، تعارضات ناشی از کسب منافع یا برعکس از توافق‌هایی که برای تحقق اهدافشان حاصل می‌شود، تأثیر می‌پذیرد.

الگوی حاکم بر این گونه روابط در هر دورانی، قدرت دیپلماتیک طرف مقابل و موقعیت هر بازیگر را در جامعه بین‌المللی مشخص می‌کند. البته جریان این بازی لزوماً با آرامش همراه نیست؛ زیرا قدرت ملی و رفتار بازیگران در چارچوب اتحادها و تعارضات، پیوسته در حال دگرگونی است. بر این اساس چه بسا یک تغییر جهت ناگهانی در یک منطقه حساس موجب بحران شود و تشدید آن، زمینه را برای وقوع جنگ فراهم کند و در مراحل بعد وضعیت نوینی در صحنه سیاست بین الملل پدید آید.

مجموعه این رویدادها به طور نسبی موقعیت بازیگران را دستخوش تغییر و دگرگونی می‌کند و درنتیجه روابط آن‌ها بر الگوی جدیدی استوار می‌شود. بدین ترتیب تا زمانی که یکی از بازیگران تحرکی از خود نشان نداده است، نباید انتظار داشت که تغییر محسوسی در فرآیند این بازی مشاهده شود. جهتی را که یک دولت بر می‌گزیند و در آن از خود تحرک نشان می‌دهد و نیز شیوه نگرش دولت را نسبت به جامعه بین‌المللی، سیاست خارجی می‌گویند.

در این بررسی دولت‌ها بازیگران اصلی سیاست بین‌المللی تلقی می‌شوند و بر این اساس، جهت‌گیری‌ها، اهداف و منافع آن‌ها در چارچوب سیاست خارجی مورد مطالعه قرار خواهد گرفت. گاهی تصور می‌شود که یک دولت همواره از سیاست خارجی ویژه‌ای تبعیت می‌کند یا جهت‌گیری‌ها و منافع و اهداف آن با روی کار آمدن حزب یا نخبگان جدید دستخوش تغییر می‌شود. در پاره‌ای از موارد نیز ممکن است چنین استنباط گردد که یک دولت به واسطه ضعف قدرت ملی به حدی تحت تأثیر سیاست‌های دیگران قرار می‌گیرد که در بعضی از دوره‌ها اصولاً فاقد سیاست خارجی

است. با توجه به نکات مزبور، به برداشت‌های گوناگونی از مطالعه سیاست خارجی بر می خوریم. بر اساس برداشت نخست، سیاست گذاری خارجی دولت‌ها بر مبنای هنجارها، ارزش‌ها و سلیقه‌های سیاست گذاران صورت می‌گیرد. این وضع ممکن است در شرایط و مقتضیات متفاوت دستخوش دگرگونی شود و درنتیجه، سیاست خارجی داده‌های متفاوتی به دست دهد. به همین دلیل گاه هم دولت‌های سوسیالیستی و هم لیبرال از لحاظ پای‌بند نبودن به اصول مزبور، در مظان اتهام قرار گرفته، رهبران و احزاب این نظام‌ها به فرصت طلبی متهم می‌شوند و حتا در پاره‌ای از موارد چنین استنباط می‌شود که آن‌ها اصولاً فاقد سیاست خارجی مشخص هستند. در این موارد، سیاست خارجی و روابط دولت‌ها از دیدگاه روانی مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد و رفتار سیاست خارجی بر حسب انگیزه‌ها و ایدئولوژی رهبران یا حکومت‌ها ارزیابی می‌شود.

بر اساس این شیوه نگرش به سیاست خارجی، عوامل ثابت تغییرناپذیر در سیاست گذاری خارجی وجود ندارد و به قدرت رسیدن رهبران و احزاب جدید می‌تواند موجّد دگرگونی‌های عمده‌ای در داده‌ها سیاست خارجی در چارچوب هدف‌ها، منافع و استراتژی‌ها شود. اگر سیاست خارجی دولت‌ها را از این زاویه بررسی کنیم، باید با استناد به جنبه‌های روانی یادشده به این پرسش پاسخ دهیم که چرا جماهیر شوروی و ایالات متحده آمریکا در برهه‌های مختلف و در دوران حکومت رهبران و احزاب گوناگون، از خط مشی‌های خاصی که لزوماً تداوم سیاست اسلاف آن‌ها نبوده است؛ پیروی کرده‌اند.

در برداشت دوم از سیاست خارجی، بر عوامل متعددی چون سنت‌های تاریخی، موقعیت جغرافیایی، منافع، هدف‌ها و نیازهای امنیتی دولت‌ها تأکید می‌شود. این شیوه‌ی نظر کردن به سیاست خارجی از آن جا ناشی می‌شود که برداشت نخست به واسطه وجود یک سلسله تناقضات داخلی مانع از آن می‌شود تا تداوم هدف‌های کوتاه مدت و بلند مدت سیاست دولت‌های مورد ارزیابی دقیق قرار گیرد. برای مثال امکان دارد در فرآیند بررسی سیاست خارجی دولت‌هایی چون بریتانیا، آمریکا، فرانسه و شوروی پیشین در برهه‌های مختلف تاریخی، به این نتیجه برسیم که بدون در نظر گرفتن این که چه حزب یا فردی در رأس حکومت قرار گرفته باشد، نوعی استمرار در اهداف و منافع ملی این

دولت‌ها مشاهده می‌شود؛ بدین معنا که در اغلب موارد وجود اعتقادات، ایدئولوژی‌ها و سلیقه‌های شخصی و گروهی، قادر به تحت الشعاع قرار دادن سیاست‌های اسلاف آن‌ها نبوده است.

برای نمونه در سال‌های نخستین پس از جنگ جهانی دوم، دولت کارگری بریتانیا به رغم انتقادات شدید نسبت به سیاست‌های امپریالیستی حزب محافظه کار، از همان سیاست‌ها و استراتژی‌هایی پیروی کرد که در طول چندین دهه توسط احزاب لیبرال و محافظه کار در خاورمیانه و سایر نقاط جهان تعقیب شده بود. هم‌چنین در ایالات متحده آمریکا، کندی، جانسون و نیکسون همان اهدافی را در سیاست خارجی این دولت، حیاتی تلقی کردند که پیش‌تر جزو اهداف محوری روزولت و ترومن به شمار می رفت. البته نباید فراموش کرد که در این روند، ابزارها، روش‌ها و تکنیک‌ها دستخوش تغییرات بسیار شدند؛ به گونه‌ای که گاه تصور می‌شود هر یک از گروه نخبگان در استراتژی‌های بزرگ و کلان دولت‌های خویش، دگرگونی‌های عمده‌ای را به وجود آورده‌اند در حالی که اهداف سیاست خارجی کم و بیش ثابت باقی مانده‌اند.[۱۵]

دیدگاه سوم در سیاست خارجی، ترکیبی از دو برداشت پیشین است؛ بدین معنا که پژوهش‌گر سیاست بین‌الملل باید از یک سو برخی از عوامل تغییرپذیر چون حدوث کودتا، انقلاب، روی کار آمدن احزاب و نخبگان جدید و نیز دگرگونی در شکل و کیفیت اتحادها و عناصر تشکیل دهنده قدرت ملی را مورد توجه قرار دهد و از سوی دیگر یک سلسله عوامل ثبات بخش چون وضعیت جغرافیایی و موقعیت ژئوپلیتیک واحد سیاسی را در نظر بگیرد.

برای نمونه باید دید که آیا تحولاتی که در شوروی رخ داد به واسطهٔ رهبری شخص گورباچف بود یا آن که روند فروپاشی شوروی به دلیل دگرگونی اساسی در بسیاری از متغیرهای داخلی و بین المللی، زیر رهبری فرد دیگری نیز صورت می‌گرفت.

در هر صورت در روند سیاست گذاری خارجی، پاره‌ای از عوامل تعیین‌کننده جهت‌گیری‌های دولت‌ها کمتر دستخوش تغییر می‌شوند، در حالی که بعضی از این عوامل به مرور دچار دگرگونی اساسی شده، تا آن جا که ممکن است تعاریفی نو از امنیت ملی، منافع و هدف‌ها، استراتژی‌ها و به طور کلی سیاست خارجی ارائه شود.

در طول سه دهه گذشته مطالعهٔ سیاست خارجی دولت‌ها بر اساس برداشت نخستین در معرض انتقادات بسیار واقع شده است. بسیاری از پژوهش‌گران بر این نظر اصرار ورزیده‌اند که سیاست خارجی و داخلی دو روی یک سکه‌اند؛ هرچند که تبیین ارتباط سیاست خارجی با عنصر همیشگی سیاست داخلی کار آسانی نیست. آن چه مسلم است، پاره‌ای از عوامل تشکیل دهنده منافع ملی، موانع و محدودیت‌های غیرقابل انکاری در راه هر سیاست گذاری خارجی به وجود می‌آورند.

در بیش‌تر موارد به رغم وجود فلسفه‌های خاص اجتماعی، موقعیت جغرافیایی به صورت یکی از عوامل عمده ثبات بخش در جهت حفظ استقلال و منافع استراتژیک یک دولت در صحنه سیاست بین‌الملل جلوه‌گر می‌شود تا آن جا که سایر عوامل تحت‌الشعاع عامل مزبور قرار می‌گیرد. با این حال تفکر ملی که تفسیر و تبیین کننده منافع ملی یک دولت به شمار می‌رود، عامل عمده‌ای در تداوم سیاست خارجی به شمار می‌رود.

طبق برداشت دوم از سیاست خارجی، انتظار می‌رود به رغم دائمی بودن منافع، دولت‌ها هدف‌های خویش را بر حسب اولویت و اهمیت طبقه‌بندی کرده، با توجه به امکانات خود، تعهداتی در صحنه سیاست بین‌الملل بپذیرند که از عهده انجام آن بر می‌آیند. در این روند برخی منافع به حدی اهمیت دارند که باید به هر قیمتی از آن‌ها دفاع کرد و از برخی دیگر، تحت وضعیت خاص حفظ و حراست به عمل آورد. بدین ترتیب، وظیفه اصلی و اولیه سیاست گذاران خارجی عبارت خواهد بود از تعیین سلسله مراتب هدف‌ها و منافع و سپس ارزیابی واکنش سایر دولت‌ها در برابر این اولویت‌ها؛ به عبارت دیگر، در فرایند سیاست‌گذاری و اجرای آن و نیز تعیین هدف‌ها، منافع و استراتژی‌های خویش قائلند، مورد توجه قرار گیرد. آن‌چه مسلم است داده‌های سیاست خارجی ثابت نیستند. به رغم تداوم نسبی پاره‌ای از عناصر سیاست خارجی، به واسطه دگرگونی‌ها و تحولاتی که در برخی از متغیرهای داخلی و نیز تحولاتی که در رفتار دیگران (به تبع تحولات داخلی) در طول زمان به وقوع می‌پیوندد، باید در اولویت‌ها تجدید نظر شود تا نوعی سازواری و انطباق با اوضاع دگرگون شونده داخلی و خارجی ایجاد شود.

با استفاده از ره‌یافت تصمیم‌گیری که پیش‌تر به آن اشاره شد، می‌توان جنبه‌های مختلف سیاست‌گذاری خارجی را مورد بررسی قرار داد. بر اساس برداشت مزبور، مجموعه بازیگران سیاست بین‌الملل و سیاست خارجی در فرآیندی مستمر مشارکت دارند و از تأثیر متقابل تصمیم‌های آن‌ها بر یکدیگر، داده‌های اقتصادی، فرهنگی، نظامی و دیپلماتیک معنا و مفهوم پیدا می‌کنند. بدین سان وجود یک الگوی مناسب برای مطالعه سیاست خارجی امری ضروری است؛ زیرا با استفاده از یک الگوی مشخص، سیاست‌گذاران قادر به نگرش، درک و تفسیر رفتار دیگران خواهند بود. این نکته را نیز نباید از نظر دور داشت که دولت‌ها نسبت به اطلاعاتی که از محیط خارج دریافت می‌دارند، واکنش‌های متفاوتی نشان می‌دهند.

رویدادهایی چون فروپاشی حکومت دیکتاتورهای عرب در بهار عربی و موج اسلام خواهی اعراب که با سقوط بن علی، مبارک و قذافی در تونس، مصر و لیبی و سربرآوردن دولت‌های جدید، فصل تازه‌ای را در تاریخ منطقه گشوده است، پیدایش قدرت‌های نوین جهانی، بحران اقتصادی اروپا و... برای ملت‌ها و سیاست‌گذاران مختلف معنا و مفهومی متفاوت دربر دارد. به همین سبب، واکنش‌های گوناگونی را باید از آن‌ها انتظار داشت. بنابراین ملاحظه می‌شود که بسیاری از اهداف دولت‌ها به طور مستقیم به الگوهای مشخص کنش و واکنش ارتباط پیدا می‌کند. الگوهای مزبور بیش‌تر شامل جنبه‌های امنیتی و تدافعی می‌شود که توسط سیاست‌گذاران تعریف و تبیین می‌گردد.

تکرار وقایع؛ یعنی وقوع رفتارها و واکنش‌های یکسان در طول زمان نسبت به رویدادهای بین‌المللی و مقایسه این رفتارها و واکنش‌ها با یکدیگر، می‌تواند به درک و تشریح یک الگوی مشخص کمک کند. البته ممکن است الگوها به مرور با توجه به تغییراتی که در عوامل مؤثر در تصمیم‌گیری‌های داخلی و خارجی پدید می‌آید، دستخوش دگرگونی شود.

در اغلب موارد، نخبگان سیاسی به واسطه تغییر در مقتضیات سیاسی، اقتصادی و ایدئولوژیک به تدریج در اهداف سیاست خارجی خود دگرگونی‌هایی را به وجود می‌آورند. در این مورد نباید تأثیر نوسانات قدرت یک واحد سیاسی را در تغییر الگوی سیاست خارجی نادیده انگاشت. گاه تغییرات ناگهانی شدید در رژیم‌ها (به صورت

کودتا یا انقلاب)، هدف‌ها، تاکتیک‌ها، استراتژی‌ها و یا منافع ملی را به شدت دگرگون می کند.

پیشرفت‌های فناوری و گسترش سلاح‌های استراتژیک مدرن از دوران پس از جنگ جهانی دوم تأثیرات قاطعی در دگرگونی الگوهای سیاست خارجی به جا نهاده است. تحولات فن‌آوری، اقتصادی و سیاسی گرچه باعث دگرگونی شگرف در محیط بین‌المللی شده است، در عین حال دو مسأله عمده را پدید آورده است: نخست، بسیاری از نخبگان سیاسی به لحاظ کیفیت ساختاری خود و نیز وجود متغیرهای داخلی و خارجی، به رغم این تحولات، هم‌چنان از الگوهایی پیروی می‌کنند، که صرفاً در وضعیت گذشته دارای اعتبار بودند. دوم، نخبگان سیاسی در نظام‌های گوناگون از لحاظ اهداف و ابزارهایی که باید به کار گرفته شود، دچار اختلاف و چند دستگی شده‌اند. وجود این اختلاف‌ها می‌تواند حالت بلا تکلیفی و گاه انفعالی در گرفتن تصمیم‌های مربوط به سیاست خارجی ایجاد کند و یا زمینه‌های بی‌ثباتی را فراهم آورد.

در هر صورت، تجزیه و تحلیل الگوهای موجود، دیدگاه‌ها و اوضاع و احوالی که باعث دگرگونی در آن‌ها می‌شود و نیز آثار ناشی از این وضعیت که تجلیات آن به صورت انعطاف ناپذیری و اختلاف میان سیاست‌گذاران مشاهده می‌شود، مستلزم باریک‌بینی و دقت نظر بسیار است.[۱۶]

پژوهش‌گر روابط بین‌الملل و مسائل سیاست خارجی باید ضمن تجزیه و تحلیل فرآیندها و معیارهای سیاست گذاری خارجی هر یک از واحدهای رسمی حکومتی و نیز بازیگران غیردولتی، استراتژی‌ها و داده‌های گوناگون دیگران را نیز مورد ارزیابی دقیق قرار دهد. در واقع در این مرحله است که می‌توان به موفقیت یا ناکامی سیاست خارجی پی برد. در این جا موضوع شایسته طرح این است که با چه معیارها و ضوابطی و در رقابت با چه نوع نظام ارزشی می‌توان داده‌های مزبور را سنجید؟ شاید تنها طریق قضاوت بی‌طرفانه آن است که ببینیم سیاست خارجی دولت مورد نظر تا چه اندازه در دستیابی هدف‌های اعلام شده و نیز تحقق منافع ملی موفق بوده است.

در سیاست بین‌الملل، معیارهای «مطلوب و نامطلوب بودن» تابعی از تعاریفی است که از منافع ملی به دست داده می‌شود. برای مثال در عصر استعمار فرانسه، بسیاری از رهبران و روشن فکران فرانسه معتقد بودند که وجود مستعمرات، عرصه مبارزات

گسترده‌ای برای نشر و اشاعه فرهنگ و زبان فرانسوی فراهم می‌آورد و درنتیجه بومیان به تدریج جذب شیوه زندگی «برتر و بهتر» می‌شوند. در این زمینه می‌توان به نمونه دیگری نیز اشاره کرد؛ پس از جنگ جهانی دوم تا پایان دههٔ هشتاد، سیاست خارجی ایالات متحده آمریکا به طور عمده در تعارض با کمونیسم مطرح گردید. بر همین اساس غالباً این سیاست در چارچوب استراتژی‌ها و دکترین‌هایی چون «سد نفوذ»، «عقب راندن کمونیسم» و نظایر آن تبیین شده است. به رغم گرفتن چنین مواضعی، در عمل مشاهده شد که تفاوت‌های ارزشی و ایدئولوژیک و نیز سیستم‌های متعارض اقتصادی و سیاسی در بسیاری از موارد تحت‌الشعاع منافع، هدف‌ها و امنیت ملی قرار گرفته است. به همین دلیل پیش از پیدایش گورباچف در عرصه سیاست‌گذاری شوروی پیشین، از نظر ایالات متحده آمریکا، کشورهایی چون کوبا، آلمان خاوری و ویتنام، «کمونیست‌های نامطلوب»، و دولت‌های یوگسلاوی، و لهستان و مجارستان، «کمونیست‌های مطلوب» به حساب می‌آمدند.(۱۷)

از سویی دیگر در نیمه دوم قرن بیستم، جهت‌گیری تازه‌ای در سیاست خارجی برخی از دولت‌ها و نیز الگوی نوینی در سیاست بین‌المللی پدیدار شد که به عدم تعهد یا عدم وابستگی شهرت یافت. این جنبش ابتدا به صورت یک حرکت سیاسی ضد امپریالیستی و ضد تبعیض نژادی آغاز گردید و سپس با حفظ مواضع پیشین خود به صورت یک جنبش اقتصادی دسته جمعی میان کشورهای جهان سوم توسعه پیدا کرد. بانیان عدم تعهد کوشیدند سنتزی از ناسیونالیسم و انترناسیونالیسم به وجود آورند تا ضمن حفظ منافع ملی کشورها، آن‌ها را در سرنوشت یکدیگر سهیم سازند.(۱۸)

در حقیقت پیامد سیاست خارجی دولت‌هایی چون بریتانیا و روسیه در استعمار و چیرگی بر کشورهای ضعیف به ویژه در قرن نوزدهم علاوه بر ایجاد جنبش‌های میهن پرستانه در این کشورها، اتحاد مللی بود که در قرن بیستم از شرایط پیشین خود فاصله گرفته و به صورت دولت - ملت‌های مستقل خواهان احقاق حقوق از دست رفته خود شدند.

فرهنگ سیاست خارجی

ساختار فرهنگ سیاسی خارجی را می‌توان به صورت مجموعه‌ای از اخلاقیات و آداب و رسوم و باورها و ارزش‌هایی که به طور معمول از طریق جامعه‌پذیری از نسلی به

نسل دیگر منتقل شده و در رفتارهای سیاست گذارانی تبلور پیدا می‌کنـد. درحقیقـت فرهنگ نوعی دادوستد یا تولید و مبادله معانی مشترک بین گروه یا اعضای یک جامعـه به حساب می‌آید.

مطالعاتی که در دهه ۱۹۶۰ توسط پاره‌ای از نویسندگان علـوم سیاسـی بـا عنـوان فرهنگ سیاسی صورت گرفت، تأثیرپذیری فرهنگ جوامع بـر سیاسـت و بـرعکس را نشان می‌دهد. این بررسی‌ها به تدریج به تجزیه و تحلیل رابطه میان فرهنگ و سیاسـت خارجی پرداخت. پژوهش‌گرانی چون «آلموند» و «وربا» فرهنگ سیاسی را به صـورت توزیع خاص الگوهای جهت‌گیری به سمت موضوعات سیاسی در میان اعضـای یـک جامعه تعریف کرده‌اند. موضوعات سیاسی شامل نهادها، ساختارها، نقش‌ها و رفتارهـای سیاسی و حکومتی می‌شوند. زیر این شرایط در حالی که کمتر به موضوع همگـونی و یک نواختی جهت‌گیری‌ها عنایت می‌شود، در عمل بیشتر توجهات معطوف به انعکاس آداب و رسوم، سنت‌ها، اخلاقیات (خلق و خوها) ارزش‌ها و اعتقادات یـک جامعـه و تبلور آن در سیاست خارجی یک واحد ارتباطی را پیدا کنیم، کافی است که الگوهـای رفتاری و تعهدات سیاسی آن را در طول سال‌ها مورد توجه قرار دهیم. اما اگر بخواهیم بدانیم که به چه دلیل یا دلایلی تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی یک کشـور در برهـه زمانی خاص به بدیلی روی آورده‌اند، در این صورت باید به متغیرهای توضیحی روی آورد تا متغیرهای فرهنگی.

پیوند میان متغیرهای فرهنگی و خرده فرهنگ‌ها و سیاست خارجی را مـی‌تـوان از راه‌های تأکید بر سه بعد فرهنگی مطالعه کرد. نخست اعتقادات و اسطوره‌هایی است که به تجربه تاریخی یک ملت و رهبرانش و نیز دیدگاه‌هایی که آن‌ها نسـبت بـه نقـش و موقعیت جاری کشور خود در عرضه منطقه‌ای و جهـانی ارتبـاط دارد. دومـین مـورد مربوط به تصاویر و برداشت‌هایی است که نخبگان سیاسی و عامه مردم نسبت به سـایر ملت‌ها، نواحی دنیا و دیگر بازیگران عرصه سیاست جهانی مانند نهادهای بین‌المللی در ذهن خویش دارند و سومین مورد فرهنگی عادات و ایستارها نسبت به حل مشـکلات به طور اعم و برخورد با اختلافات و منازعات بین‌المللی به طور اخص است.

گرچه دیپلماسی در درون فضاهای فرهنگی و هنجارهای عمل کرده و محیط نظام جنبه ارزشی دارد، اما در عمل تاریخ نگاران دیپلماسی به نفع قدرت و منافع، توضیحات فرهنگی را در درجه دوم اهمیت قرار داده‌اند؛ به هر صورت برخلاف رسم تاریخ نگاران دیپلماسی بسیاری از سیاست مداران هوشمند، نسبت به ارزش‌های فرهنگی و نقش آن‌ها در شکل دادن به ادراک‌ها و برداشت‌ها آگاهی داشته‌اند. آن دسته از عناصر فرهنگ ملی که در مطالعه سیاست‌گذاری‌های بین‌المللی مورد نظرند، در واقع عناصری هستند که به صورت نهادها (درون داد) در نظام سیاسی عمل می‌کنند. در مورد این که در چارچوب فرهنگ سیاسی به برداشت‌های روان شناختی و یا رفتارهای قابل مشاهده روی آوریم، مباحث فراوانی صورت گرفته است. از دیدگاه «وربا» فرهنگ سیاسی یک جامعه عبارتند از نظامی از اعتقادات تجربی، نمادهای تبیینی و ارزش‌هایی که در آن رفتارهای سیاسی معنا می‌یابد که در واقع نوعی جهت‌گیری ذهنی را نسبت به سیاست شامل می‌شود. در چارچوب مطالعات سیاست‌های مقایسه‌ای پژوهش گرانی چون «براون» و «گری» تلاش بسیاری را به منظور اجرایی کردن درک فرهنگ سیاسی در مطالعه موردی هفت کشور کمونیست انجام داده‌اند. از دیدگاه پژوهش‌گران مزبور، فرهنگ سیاسی کمونیستی بر پایه جهت‌گیری‌های ذهنی نسبت به تاریخ و سیاست، اعتقادات و ارزش‌های بنیادی و تمرکز بر هویت وفاداری و انتظارات سیاسی شکل می‌گیرد. در عین حال برخی دیگر از پژوهش‌گران نظیر «دومینگوز» و «هانتینگتون» اصولاً رفتار سیاسی یک واحد در عرصه بدون مرزی را بخش جدا ناپذیر فرهنگ سیاسی آن می‌دانند. آن چه مسلم است عنایت به مسائل هنجاری، ارزشی و اسطوره‌ای ممکن است به درک در طبقه‌بندی سیاست خارجی دولت‌ها در اشکال پراگماتیک، ایدئولوژیک، دینی، دموکراتیک، کثرت گرا و... کمک کند. از آن جا که ارزش‌ها و اخلاقیات در ارزیابی الگوهای رفتاری بین‌المللی حائز اهمیت است، درنتیجه نبود معیارسنج‌های لازم اخلاقی در عرصه سیاست بین‌الملل، تعارضات، سوء تفاهمات و در مواقعی برخوردهایی را به صورت نظامی، سیاسی و اقتصادی به وجود می‌آورد.[۱۹]

عوامل مؤثر در سیاست‌گذاری خارجی

همان طور که بیان شد تصمیم‌گیرندگان یک واحد سیاسی، نقش اساسی را در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی ایفا می‌کنند. درحقیقت نباید این تصور را داشت که هدف‌ها و

منافع ملی بدون مقدمه ذهن سیاست گذاران تولید شده و به صورت سیاست‌ها و جهت‌گیری‌های خاص به مرحله اجرا در می‌آیند. در غالب موارد این تصمیم‌ها محصول تجربه‌های تاریخی، ارزش‌ها و اعتقادات سیاسی و ایدئولوژیک، وضعیت ژئوپولتیکی و کارکرد ساختار بین‌الملل در مورد منافع مشروع یا نامشروع یک واحد است. اکنون مروری کوتاه بر عوامل تأثیرگذار در شکل‌گیری سیاست خارجی داریم.

۱. ارزش‌های سیاسی و ایدئولوژیک

ارزش‌های جوامع، ساخته و پرداخته فرهنگ، فرهنگ سیاسی، تربیت، فرآیند جامعه پذیری سیاسی، تبادل فرهنگی و تجربه‌های شخصی افراد در محیط اجتماعی است. این مجموعه متغیرها، معیارهایی را برای ارزیابی رفتار خود و نیز اعمال دیگران به دست می‌دهد. ارزش‌ها و یا به عبارتی باورهای نهادینه شده یک جامع موجب هدایت انسان‌ها به سوی جنبه‌های متعالی انسان، ثروت، قدرت، اعتبار کاذب، انزوا و غیره می‌شوند. در بیش‌تر موارد ارزش‌ها دلایل و توجیهاتی را برای اتخاذ تصمیم‌ها و تعیین هدف‌ها توسط سیاست‌گذاران فراهم می‌آورد. بر همین اساس، دولت‌ها مسائلی از قبیل استقلال، وحدت ملی، اعتبار ملی، توسعه اقتصادی و وحدت ملی را از شاخصه‌های اصلی سیاست خارجی خویش قلمداد می‌کنند. از سوی دیگر ممکن است هدف‌های سیاست خارجی یک واحد در چارچوب یک ایدئولوژی خاص تبیین و تعریف شود. در سیستم اعتقادی یک دولت طرحی نسبتاً روشن از کارکرد نظام بین‌المللی در برابر موقعیت کشور خود را به دست می‌آورد. بر این اساس برخی از رفتارهای بین‌المللی مورد طرد و انکار واقع شده و پاره‌ای دیگر به گونه‌ای مورد تفسیر مجدد قرار می‌گیرند که با نظام اعتقادی حاکم بر جامعه سازگار باشد. از سویی نظام اعتقادی در بسیاری از موارد با محدودیت‌هایی در انتخاب راه‌حل‌های گوناگون در سیاست خارجی خود روبه‌روست. آثار این محدودیت‌ها را می‌توان در بستن پیمان‌ها و عضویت در اتحادیه‌ها و حضور در ائتلاف‌ها مشاهده کرد. در عین حال نظام اعتقادی موجب تداوم در سیاست خارجی شده تا آن جا که می‌توان گفت به هر اندازه که نظام اعتقادی یک جامعه جامع‌تر باشد، سیاست خارجی از ثبات بیشتری برخوردار است. در این

واحدهای سیاسی حتا به قدرت رسیدن گروه نخبگان جدید نمی‌توانند، دگرگونی عمده‌ای در تعریف و تفسیر منافع، اهداف و امنیت ملی پدید آورد.

۲. زمینه‌های تاریخی و فرهنگی

عوامل مؤثر دیگر در تصمیم‌گیری‌های سیاست‌گذاران خارجی، پیشینهٔ تاریخی و فرهنگی یک جامعه است. این عامل گاه به صورت خودآگاه و گاه ناخودآگاه، مستقیم و غیرمستقیم، تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی را زیر تأثیر خود قرار می‌دهد. به عنوان مثال، در بسیاری از موارد عمل‌کرد سیاست خارجی چین تحت تأثیر سنت‌های تاریخی- فرهنگی بوده است. چندین قرن قبل از ظهور دولت - شهرهای یونان، چین از تمدن پیشرفته‌ای تحت حکومت سلسله «چو» برخوردار بوده است که در مرکز آن سلطان قرار داشته و فرزند آسمان تلقی می‌گردید.

مبارزه چینی‌ها برای جلوگیری از نفوذ بیگانگان به ویژه دولت‌های باختری به واسطه احساس ناامنی بوده که در طول تاریخ در این سرزمین وجود داشته است. دیوار چین مظهر و نماد این احساس ناامنی و ترس از تهاجم بیگانگان است. مغول‌ها، یکصد سال، حکومت منچو به مدت سه قرن و ژاپنی‌ها بین سال‌های ۱۹۴۵-۱۹۳۱، قسمت اعظم این سرزمین را اشغال کردند. قابل ذکر است نقشه چین در سال ۱۹۶۰ تمامی مناطق آسیای جنوب خاوری (به جز اندونزی و فیلیپین) و بخش‌هایی از روسیه را در بر می‌گرفت. بستن پیمان‌های نابرابر اقتصادی و اعمال کاپیتولاسیون درسده‌های گذشته از جمله عواملی است که موضع تواضعی و محتاطانه را به رغم پیشرفت‌های چشم‌گیر سیاسی و اقتصادی در سیاست خارجی این کشور گنجانده است.

به لحاظ فرهنگی نیز ارزش‌های مکتب کنفوسیوس را نمی‌توان در سیاست خارجی چین نادیده گرفت. حتا تأثیر آن به رغم حضور مارکسیسم در این کشور هنوز پابرجاست. مقولات تز و آنتی تز مارکسیسم در خصوص قبول تضادها با عناصری از «پا سی فیسم» (صلح طلبی) مبتنی بر مکتب کنفسیوس درآمیخته است. کنفسیوس بر نقش اقتدار رهبران و به تبع آن کشور تأکید بسیار می‌کند. در چین سنتی برای اقتدار و مظاهر آن احترام خاصی قائل بوده‌اند. تصادفی نبود که مائو، رهبر چین، علت عمده برافتادن خروشچف را ناتوانی وی در ایجاد کیش شخصیت تعبیر کرد.[۲۰]

نقش افراد در تعیین سیاست خارجی

گرچه در بررسی هر یک از بازیگران بر متغیرهای خاصی تأکید می‌شود که ممکن است توضیح دهندهٔ فرایند سیاست‌گذاری خارجی و اجرای آن باشد، اما در عمل با نوعی هم‌پوشی میان متغیرهای نقش فرد، دولت و نظام بین‌الملل روبه‌رو هستیم که لازم است برای ارائه تصویری واقعی از سیاست خارجی، تعاملات میان آنها را مورد توجه قرار داد. به هر روی با بهره‌گیری از نظریه‌ها و روی‌کردهای گوناگون و هم‌چنین ابزارهایی مانند بررسی متغیرهای بالا می‌توان ابعاد مختلف سیاست خارجی را بررسی کرد. اکنون به تجزیه و تحلیل نقش افراد در سیاست خارجی می‌پردازیم.

تصمیم‌گیرندگان

نقش افراد و رهبران در تدوین و اجرای سیاست خارجی بسیار تعیین کننده است. تغییر در رهبری ممکن است باعث دگرگونی اساسی و یا دست‌کم دگرگونی در سیاست خارجی شود. البته تغییرات مزبور به وضعیت مشاوران کلیدی و نوع حکومت و نظام سیاسی بستگی دارد. بر اساس تجزیه و تحلیل سیستمی، در فرآیند تبادل میان سیستم و محیط، نهاده‌ها به داده‌ها تبدیل می‌شوند و درحقیقت داده‌های مزبور همان تصمیمات به شمار می‌روند. در صحنهٔ سیاست بین‌الملل و در جریان کنش‌های متقابل میان داده‌های مختلف واحدهای سیاسی، روابط بین‌الملل شکل می‌گیرد. بر این اساس، ارزیابی رفتار بازیگران در چارچوب سیستم تصمیم‌گیری ممکن است به تجزیه و تحلیل عمل‌کرد نظام بین‌الملل کمک کند. هنگامی که رفتار بازیگران سیاسی و به طور مشخص دولت‌ها را در صحنه سیاست بین‌الملل مورد مطالعه قرار می‌دهیم، در واقع تصمیماتی را که آن‌ها به صورت داده‌های سیاست خارجی خود وارد محیط بین‌الملل می‌کنند، مطالعه می‌کنیم. این تصمیم ها توسط افراد، گروه‌ها، نهادها و دستگاه‌های مختلف داخلی آن دولت‌ها گرفته می‌شود و مجموعهٔ این تصمیمات به صورت رفتار دولت‌ها در زمینه‌های گوناگون تجلی می‌کنند. بنابراین چارچوب تصمیم‌گیری شامل مطالعات تحلیلی در خصوص نقش افراد و دولت‌ها است. در این جا می‌توان شاخصه‌های زیر را در بررسی تصمیم‌گیری مورد بررسی و توجه قرار داد.

۱. ویژگی‌های تصمیم‌گیرندگان

در فرآیند اتخاذ تصمیمات، افراد و گروه‌های مختلف با زمینه‌های اجتماعی، فرهنگی، ارزشی، اعتقادی، اقتصادی و سیاسی گوناگون دخالت دارند. در ضمن نباید تصور کرد

که تمامی شرکت کنندگان در تصمیم‌گیری، دارای روش‌های اندیشهٔ یکسان بوده، نسبت به رویدادها، سلسله مراتب و طبقه‌بندی اهداف سیاست خارجی، تبیین و تفسیر منافع ملی و اولویت‌ها واکنش‌های یکسان و هماهنگ داشته باشند.

برداشت‌های بازیگران سیاست خارجی از رفتارهای بین‌المللی، با توجه به تجربه‌ها و شیوه‌های تفکرشان متفاوت است. هم‌چنین نباید انتظار داشت که رفتارها و برداشت‌های هر یک از شرکت کنندگان در تصمیمات، در طول زمان به طور ثابت مانده و دستخوش تغییر و دگرگونی نگردد.

روان‌شناسان سیاسی محور مطالعه خود را افراد قرار می‌دهند. بر این اساس هنجارهای رفتاری در نوع و کیفیت تصمیماتی که افراد اتخاذ می‌کنند، نقش تعیین کننده‌ای ایفا می‌کند. آنان بر این نظرند که اگر نوعی جابه‌جایی در میان سیاست‌گذاران صورت پذیرد، داده‌های سیاست خارجی دستخوش تغییر خواهند شد. به همین دلیل برخی از تحلیل‌گران مدعی شده‌اند که اگر در میان بحران موشکی ۱۹۶۲ کوبا به جای خروشچف و کندی (رهبران جماهیرشوروی و آمریکا) افراد دیگری چون استالین و ترومن در رأس امور قرار داشتند، روابط میان شرق و غرب شکل دیگری به خود می‌گرفت.

در فرآیند گرفتن تصمیم‌ها، مسأله چند گونگی علایق و منافع مطرح می‌شود؛ بدین معنا که هر فرد یا گروه، منافع خاص خود را دنبال می‌کند و متناسب با اهدافش از استراتژی‌های متفاوتی بهره می‌گیرد. در پاره‌ای از موارد این احتمال وجود دارد که منافع هر یک از بازیگران بر منافع ملی ارجح باشد. در این صورت هنگامی که سطح ارزیابی را فرد قرار می‌دهیم، باید کیفیت رابطهٔ میان تصمیم‌گیرندگان را در نظر داشته باشیم؛ زیرا اصل بر این است که در روند گرفتن تصمیمات، با یک سلسله رفتارهای گوناگون روبه‌رو خواهیم شد که در محیط سازش، انعطاف‌پذیری، توافق، اجماع، چانه‌زنی و گاه تعارض، که انعکاسی از قضاوت‌های ارزشی هر یک از شرکت کنندگان در تصمیم‌گیری است، صورت می‌پذیرد.

۲. شرایط و مقتضیات تصمیم‌گیری

در این مرحله از مطالعه باید دید سیاست گذاری‌ها زیر چه شرایطی صورت می‌گیرد. آیا عوامل و انگیزه‌های جدی، واحدهای تصمیم‌گیرنده را مورد تهدید قرار می‌دهند؟

آیا تصمیم‌گیرندگان زمان کافی برای نشان دادن واکنش در اختیار دارند؟ به طور نمونه در اوضاع بحرانی، امکان دارد تهدید شدید، زمان کوتاه و نوعی حالت غافل‌گیری وجود داشته باشد؛ حال آن که در شرایط دیگر ممکن است، تصمیم‌گیرندگان وقت کافی برای گرفتن تصمیم داشته باشند یا این که بتوانند وقوع بحران را از قبل پیش‌بینی کنند و یا تهدید را جدی تلقی نکنند. طبعاً در تمامی حالت‌های یادشده، نوع و کیفیت واکنش نسبت به وضع خاصی که پیش می‌آید یکسان نخواهد بود. رفتار دولت‌ها در دوران جنگ سرد و تنش‌زدایی، در زمان تحریم اقتصادی و نظامی، یا هنگام برهم خوردن اتحادها و ائتلاف‌ها به طور کامل با یکدیگر تفاوت دارد. درنتیجه ابزار، منابع و امکاناتی که دولت‌ها در وضعیت‌های گوناگون برای تأمین منافع و خواست‌ها و نیز تحقق اهداف سیاست خارجی خویش به کار می‌گیرند، متفاوت است.

درک و شناخت شرایط و مقتضیات تصمیم‌گیری توسط دولت‌ها و واحدهای مربوط به آن از ضروری‌ترین کارهای دیپلماسی موفق به شمار می‌رود.

۳. دسترسی به منابع اطلاعاتی و بهره‌گیری از امکانات

گرفتن تصمیمات عقلایی و منطقی مستلزم برخورداری از اطلاعات دقیق و منابع قابل دسترسی شامل نیروی انسانی متخصص، فناوری و امکانات مالی است. به علاوه تصمیم‌گیرندگان باید توانایی لازم برای بهره‌گیری از این اطلاعات و منابع را دارا باشند. گرچه دسترسی نهادهای تصمیم‌گیرنده به منابع و کانال‌های اطلاعاتی در سیاست‌گذاری‌ها اهمیت دارد، گاه وجود منابع اطلاعاتی گوناگون که داده‌های متفاوت و متعارضی را در اختیار تصمیم‌گیرندگان قرار می‌دهد، مشکلاتی را در روند تصمیم‌گیری به وجود می‌آورد. در چنین وضعیتی تصمیم‌گیرندگان به درستی نمی‌دانند که از میان راه‌های موجود کدام را انتخاب کرده تا به هدف های خویش نائل آیند.

نظام ارتباطی حاکم بر نهادهای تصمیم‌گیرنده نیز در رسانیدن پیام‌ها و اطلاعات، بسیار حائز اهمیت است. در ضمن وجود موانع و نارسایی‌های ارتباطی، سیاست‌گذاران را با مشکلات بسیاری روبه‌رو می‌کند. هم‌چنین در نظام ارتباطی چون به طور معمول اطلاعات از بخش‌های مختلف نظام جمع‌آوری می‌شود، تمامی افراد تصمیم‌گیرنده به یک نسبت از این اطلاعات برخوردار نمی‌گردند و حتا در وضعیتی که اطلاعات یکسانی در اختیار آنان قرار گیرد، همه نمی‌توانند به یک شکل در گرفتن تصمیمات مهم و استراتژیک مشارکت کنند.

با توجه به موارد مورد اشاره، می‌توان نتیجه گرفت که نارسایی‌های اطلاعاتی و ارتباطی وضعیت نامطمئنی برای شرکت کنندگان در تصمیم‌گیری به وجود می‌آورد و این امر می‌تواند نتایج غیرمنتظره و نامطلوبی را به بار آورد. گاه سیاست گذاران اطلاعات به دست آمده را با پیش‌داوری‌های خود تطابق می‌دهند که این امر می‌تواند خطرهایی دربر داشته باشد؛ زیرا پیش‌داوری در امور بین‌المللی مانع از آن می‌گردد که تصمیم‌گیرندگان به واقعیات موجود توجه کنند و درنتیجه تصمیمی گرفته می‌شود که بر واقعیت بنا نشده است. گرچه دسترسی تصمیم‌گیرندگان به منابع اطلاعاتی ممکن است نیازهای آنان را برای برخورد با مسائل آنی و مقطعی برآورده سازد، از آن جا که رفتار بازیگران سیاسی باید با توجه به دگرگونی‌های محیطی دستخوش تغییر شود، سیاست‌گذاران موظفند با بهره‌گیری از دانش، تخصص، مهارت‌ها و تجربه‌های خویش، تحولات آتی را از قبل پیش‌بینی کرده، پیشاپیش رویدادهای بین‌المللی حرکت کنند.

در وضعیتی که میان برداشت‌ها و اعتقادات تصمیم‌گیرنده و اطلاعات به دست آمده ناسازگاری وجود داشته باشد، ممکن است تصمیم‌گیرنده به اشکال گوناگون واکنش نشان دهد؛ از جمله امکان دارد اعتقادات و برداشت‌ها و ارزش‌های خود را تعدیل کند و در نهایت این ناسازگاری را نادیده انگارد.

۴. ساختار نظام تصمیم‌گیری

چگونگی گرفتن تصمیم‌ها و روش‌های سیاست‌گذاری در داده‌های نظام سیاسی از منظر تأثیرگذاری بر رفتار دیگران اهمیت دارد. اساس رفتار در سازمان‌های رسمی بر هدف‌های مشخصی استوار است که بر احساسات و سلیقه‌های شخصی مبتنی نیست. همکاری افراد، آگاهانه و بر اساس درک مشترکی از واقعیت های سازمان است. وقتی افراد فعالیت‌های خود را در رسیدن به هدف معینی هماهنگ می‌کنند، ناچار باید به طور مستمر تصمیم بگیرند و از میان گونه‌های مختلف عملیات، راه‌هایی را برگزینند که بیش‌ترین سود دهی را دربر داشته باشد. هر عضو سازمان پیش از آن که به صورت یک ابزار یا نماینده سلیقه‌ها و احساسات به حساب آید، یک تصمیم گیرنده و رفع‌کنندهٔ مشکلات است.

وقتی فرد به عضویت یک سازمان در می‌آید، سازمان محدودیت‌های بسیاری را به لحاظ تصمیم‌گیری‌ها بر او تحمیل می‌کند. تجلی محدودیت‌های مزبور را در تقسیم کار، دستورالعمل‌ها، حوزه اقتدار، سبک و شیوهٔ رهبری، و فشارهای درونی و بیرونی می‌توان مشاهده کرد.

سازمان از طریق تقسیم کار محدودیت عمده‌ای برای تصمیم‌گیرندگان به وجود می‌آورد، زیرا با واگذاری وظیفه‌ای مشخص به فردی معین، توجه فرد تنها به پیرامون وظیفهٔ محول شده، معطوف و محدود می‌گردد. بنابراین در اوضاع بحرانی و حتا در وضعیت عادی، در بیش‌تر موارد سیاست‌گذاران متغیرهای سیاست خارجی سیاست بین‌الملل را در ارتباط با یکدیگر مورد توجه قرار نمی‌دهند و به تجزیه و تحلیل مستقل هر یک از متغیرهای روابط بین‌الملل بسنده می‌کنند؛ حال آن که برای تشخیص روابط علت و معلول در سیاست بین‌الملل باید تأثیرگذاری متغیرهای گوناگون اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و نظامی به یکدیگر را نیز مورد ارزیابی دقیق قرار داد.

سازمان نیز از طریق دستورالعمل‌هایی مشخص و به اصطلاح کلیشه‌ای، گام هایی را که باید در حل مسائل برداشته شود، معین می‌کند و از این رو افراد را از هرگونه تلاشی در راستای ارائه راه‌حل های جدید و گرایش به نوآوری باز می‌دارد.

مسألهٔ دیگری که باید در بحث محدودیت سازمانی تصمیم‌گیرندگان مورد توجه قرار داد، تعیین حوزهٔ اقتدار در چارچوب نظام سلسله مراتب سازمانی است؛ بدین معنا که تصمیمات کلی و استراتژیک در سطوح بالای سازمان گرفته می‌شوند و سطوح پایین‌تر سازمان به طور معمول در تصمیمات جزئی و کاربردی دخالت می‌کنند. چنین حالت سلسله مراتبی سبب می‌گردد تا در هر سطح، تصمیمات گروه‌های مافوق در محیط تصمیم‌گیری مادون به عنوان ارزش‌های اصلی به حساب آید، تا آن جا که سرانجام کار گروه مادون تنها به یافتن راه‌های نیل به هدف محدود می‌شود. گاه مشاهده می‌کنیم تصمیم‌گیرندگانی که اقتدار بیشتری دارند، فاقد توانایی‌ها، مهارت‌ها و اطلاعات لازم برای گرفتن تصمیمات منطقی و عقلایی هستند، در حالی که هم‌زمان، گروهی از کارشناسان سیاسی که در سطوح پایین سازمان جای گرفته‌اند از بینش و دانش کافی برخوردارند، ولی به علت محدود بودن حوزهٔ اقتدارشان برای اتخاذ تصمیم‌های استراتژیک، قادر به شرکت فعالانه در فرایند تصمیم‌گیری نیستند. به طور

طبیعی در این جا شیوهٔ رهبری در سازمان نقش به سزایی در روند سیاست‌گذاری‌ها ایفا می‌کند. در مقابل، گاه ساختار سازمان تصمیم‌گیرنده به گونه‌ای است که تمامی اعضای شرکت کننده در تصمیم‌گیری می‌توانند در یک فضای مردم سالار، از طریق تبادل نظر بخش‌های مختلف (علی‌رغم سلسه مراتب قدرت) تصمیم‌هایی اتخاذ کنند که با منافع و هدف‌های ملی سازگار باشد.

در بسیاری از موارد، ساختار اقتصادی و سیاسی، روش‌های تصمیم‌گیری را مشخص می‌کند؛ برای نمونه برخی بر این نظرند که ساختار کثرت‌گرای ایالات متحدهٔ آمریکا به گونه‌ای است که در گرفتن تصمیم‌های مربوط به سیاست خارجی، گروه‌ها، سازمان‌ها، اتحادیه‌ها، کارتل‌ها و تراست‌ها و ده‌ها نهاد غیردولتی نقش اساسی دارند و این امر در اوضاع بحرانی، سیاست‌گذاران را با مشکلات گوناگونی روبه‌رو می‌سازد.

حال آن که در سیستم تصمیم‌گیری متمرکز اتحاد شوروی که جایی برای دخالت مؤثر گروه‌های دارای نفوذ اقتصادی، نظامی، سیاسی و اجتماعی وجود نداشت، سیاست‌گذاران خارجی ملزم نبودند خواسته‌ها و منافع گروه‌های متعارض را تأمین کنند و همین امر موجب سرعت بخشیدن به تصمیم‌گیری در چارچوب سیاست‌گذاری خارجی این دولت می‌شد.

«ماکس وبر»، جامعه شناس آلمانی، ضمن بررسی انواع گوناگون روش‌های تصمیم‌گیری، مدیریت دسته جمعی را به عنوان راهی برای جلوگیری از انحصارطلبی «بورو کراتیک» پیشنهاد کرده است که با اتکا به این روش، تصمیمات به صورت گروهی و با شرکت افراد ماهر و صلاحیت دار گرفته می‌شوند. وی ضمن اشاره به برخی از نهادهای پارلمانی، شورای مشورتی روم و کابینهٔ بریتانیا، یادآور می‌شود که با بهره‌گیری از این سازوکار می‌توان محدودیت‌هایی را بر سر راه تکروی‌های «بوروکراتیک» ایجاد کرد. البته ایرادی که به این روش وارد است، کند شدن فراگرد تصمیم‌گیری به ویژه در اوضاع بحرانی است.

«وبر» وجود پارلمان‌های آزاد را در دولت‌های مدرن که قادر بودند با گروه‌های ذی‌نفوذ در اقتصاد سرمایه‌داری ارتباط متقابل برقرار کنند، نهادهایی مناسب برای تحدید بوروکراسی تشخیص داد. وی ضمن انتقاد از سیستم آلمان به واسطه عدم کارایی لازم برای پرورش رهبران سیاسی، پارلمان بریتانیا را مورد ستایش قرار داده است.

عامل دیگری که محدودیت‌هایی برای شرکت کنندگان در تصمیم‌گیری در مسائل سیاست خارجی به وجود می‌آورد، فشارهای درون سازمانی و نیز فشارهایی است که از خارج، نظام سیاسی را زیر تأثیر خود قرار می‌دهد. گاه در چارچوب نظام، جدایی ناپذیری اداره از سیاست سبب می‌گردد، تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران نتوانند با برخورداری از آزادی عمل و علی‌رغم تشخیص اولویت‌ها در اهداف سیاست خارجی و نیز درک منافع ملی، تصمیمات منطقی و عقلایی اتخاذ کنند؛ مقصود از عقلایی بودن تصمیم‌ها، بهره‌گیری از ابزارها و روش‌های مناسب برای رسیدن به اهداف مورد نظر است.

در سیاست بین‌الملل، دولت‌ها سعی می‌کنند در پرتو قدرت و توانایی خویش نهایت منافع را به خود تخصیص داده، رفتار دیگران را زیر تأثیر استراتژی‌های خود قرار دهند. در این روند در بیش تر مواقع داده‌های سیاست خارجی زیر تأثیر فشارهای بیرونی شکل می‌گیرند؛ زیرا برخلاف سیاست داخلی که دولت‌ها به صورت نسبی اقتدار لازم برای تصمیم‌گیری دارند و بر طبق نیازها و خواسته‌های خویش سیاست‌گذاری می‌کنند، در جریان سیاست‌گذاری خارجی، استراتژی‌های دولت‌ها تحت تأثیر نظام بین‌الملل، تهدیدات و فشارهای نظامی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی و نیز مقتضیات داخلی و اوضاع ژئوپلیتیک شکل می‌گیرد. بر این اساس، در تنظیم و اجرای سیاست خارجی، نهادها و عوامل تصمیم‌گیرندهٔ واحدهای سیاسی در بسیاری از موارد علی‌رغم تشخیص درست منافع و تعیین اولویت‌های اهداف ملی، ناچار می‌شوند تحت فشارهای بین‌الملل، در داده‌های سیاست خارجی خود تجدید نظر کنند. در هر صورت، تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی تحت تأثیر فشارهای درونی و بیرونی تصمیم‌های اقتصادی، دیپلماتیک، نظامی و اجتماعی می‌گیرند که ممکن است شدت و ضعف این فشارها تحت شرایط و مقتضیات گوناگون متفاوت باشد. پاسخ تصمیم‌گیرندگان نسبت به فشارهای مزبور تابع توانایی‌ها، شناخت و مهارت‌های سیستم تصمیم‌گیری خواهد بود.[۲۱]

۵. گزینه‌ها و محدودیت‌های تصمیم‌گیری

تصمیم‌گیرندگان در نظام سیاسی برای تحقق اهداف خویش با گزینه‌های گوناگون مواجه‌اند. برخی از راه‌هایی که سیاست‌گذاران انتخاب می‌کنند، به کسب هدف‌های

کوتاه‌مدت و یا تأمین اهداف بلندمدت منتهی می‌شود. در فرآیند انتخـاب بـدیل‌هـای گوناگون باید ابزارها و روش‌های مورد لزوم، منابع مادی و معنوی و زمـان لازم بـرای رسیدن به اهداف مورد نظر ارزیابی شده، پیامدهای انتخـاب هـر یـک از راه هـا زیـر بررسی قرار گیرد. در وضعیتی که نهادهای گوناگون دست‌اندرکار سیاست گذاری‌انـد، نباید انتظار داشت که تمامی شرکت کنندگان در تصمیم‌گیری در مـورد انتخـاب یـک بدیل ویژه اتفاق نظر داشته باشند؛ برای نمونه، در یک موقعیت بحرانی، بدیل‌هایی کـه مورد توجه گروه‌های نظامی قرار می‌گیرد، ممکن است با بدیل‌های پیشنهادی سیاسـت مداران متفاوت باشد. هر اندازه تصمیم‌گیرندگان بدیل‌های بیش‌تری در اختیـار داشـته باشند (گرچه این امر در ظاهر فرصت های انتخاب را افزایش مـی‌دهـد) در عمـل بـه همان نسبت تصمیم‌گیری دشوارتر می‌شود. دسترسی سیاست‌گذاران به منابع اطلاعـاتی مطمئن، در گزینش بدیل مناسب از میان بدیل‌های گونـاگون مـؤثر اسـت؛ زیـرا آنـان می‌توانند از پیش تأثیرگذاری بر انتخاب هر یک از راه‌های موجـود را مـورد ارزیـابی قرار دهند. از آن جا که در صحنهٔ سیاست بین‌الملل، به ویژه رفتار و واکنش واحدهای سیاسی در مقابل سیاست گرفته شده توسط دولت دارای اهمیت است، تصمیم‌گیرندگان باید راهی را انتخاب کنند که کمترین زیان و خطر، و بیش‌ترین سـود را بـرای تحقـق هدف‌ها و تأمین منافع ملی دربر داشته باشد.

از سویی هر نوع سیاست‌گـذاری آثـار متعـددی دارد کـه تنهـا بخشـی از آن بـر تصمیم‌گیرندگان آشکار است. چنان‌چه تصمیم‌گیرندگان بخواهند تصـمیمات منطقـی و صحیحی اتخاذ کنند، باید تمام آثار و پیامدهای تصمیم ها را مورد توجه قرار دهند. در این مرحله، نتایج واقعی تصمیم‌ها باید ارزیابی شده، با نتایجی کـه تصـمیم‌گیرنـدگان انتظار آن را داشته‌اند، سنجیده شود و در صورت لزوم اصـلاحاتی در آن‌هـا صـورت گیرد. همیشه این امکان وجود دارد که در فرآیند گـرفتن تصـمیمات، دگرگـونی‌هـای عمده‌ای در متغیرهای مورد نظر ایجاد شود. برای نمونه در روند تصمیم‌گیری، منـافع و استراتژی‌های دولت‌های دیگر به طور معمول بـر اسـاس معیارهـای موجـود ارزیـابی می‌شود؛ حال آن که ممکن است به واسطهٔ دگرگونی‌هایی در عناصـر تشـکیل دهنـدهٔ قدرت، رفتار دولت‌های مورد بحث، در صحنهٔ سیاست بین‌الملل دسـتخوش تحـولات عمده شده، یا شکل اتحادهای میان دولت‌ها تغییر کرده باشد، یـا بـا روی کـار آمـدن

رژیم و رهبران جدید، حوزه تبیین منافع و به کارگیری استراتژی‌های گوناگون به کلی دگرگون شده باشد. بدین ترتیب تصمیم‌گیرندگان باید ضمن توجه به پویایی محیط بین‌المللی، عوامل تغییرپذیر را در نظر داشته باشند و با توجه به شرایط و معیارهای دگرگون شونده، تصمیم‌های خویش را مورد ارزیابی قرار دهند، در غیر این صورت، تصمیم‌های گرفته شده و سیاست‌های تنظیم شده با واقعیات نبوده، از قوه به اجرا در نخواهند آمد.

نکتهٔ مهمی که باید تصمیم‌گیرندگان در روند سیاست‌گذاری به آن توجه کنند این است که تصمیم‌گیری‌ها باید با در نظر گرفتن امکانات موجود و نیز واقعیت‌های محیط بین‌المللی، و به عبارت دیگر، جنبه‌های اجرایی و عملی هدف ها صورت پذیرند. در این روند باید کمیت و کیفیت واکنش سایر بازیگران بین‌المللی در قبال تصمیم‌های گرفته شده مورد ارزیابی دقیق قرار گیرد و در صورت واکنش منفی، راه‌های مقابله با آن پیش‌بینی شود. نتایج حاصل از تصمیم‌ها ممکن است مورد انتظار و ناخوش‌آیند، و گاه غیرمنتظره و ناخوش‌آیند باشند. هر یک از این حالات آثار خاصی در تحقق هدف‌ها، تأمین منافع و به کارگیری استراتژی‌ها به جا می‌نهد.

درحقیقت هر واحد سیاسی زیر شرایط و مقتضیات گوناگون با محدودیت‌هایی در فرآیند تصمیم‌گیری مواجه است. برخی از عوامل محدود کننده، داخلی و یا بیرونی هستند. مهم‌ترین عوامل محدود کنندهٔ سیاست‌گذاری خارجی عبارت‌اند از:

الف) زمان (در وضعیت غافل‌گیری، بحرانی و عادی)، فناوری و منابع قابل دسترس؛

ب) محدودیت‌های ذهنی تصمیم‌گیرندگان؛

ج) عوامل محدود کنندهٔ ساختاری؛

د) انعطاف‌ناپذیری نهادهای تصمیم‌گیرنده؛

ه) محدود بودن حوزهٔ اقتدار و مسئولیت برای اتخاذ تصمیمات استراتژیک؛

و) نارسایی‌های ارتباطی به لحاظ تبادل اطلاعات میان سطوح مختلف تصمیم‌گیری؛

ز) موانع فرهنگی- اجتماعی، سیاسی و اقتصادی.

به طور کلی بسیاری از صاحب‌نظران بر این نظرند که در مطالعهٔ سیاست خارجی، توجه به چگونگی تعیین خط مشی‌ها، ترسیم استراتژی‌های گوناگون و اصولاً

تصمیم‌گیری‌ها، اهمیت ویژه دارد. در واقع تمامی فعالیت‌های بین‌المللی را می‌توان در گرفتن تصمیم‌ها خلاصه کرد. اقدامات یک دولت برای عضویت در یک سازمان بین‌المللی، همکاری، رقابت و ستیز با دیگران، ایفای نقش فعال در یک بحران منطقه‌ای، پیوستن یا جدا شدن از پیمان‌ها و ائتلاف‌های بین‌المللی، تجدید نظر در استراتژی‌ها، شناسایی یا عدم شناسایی دولت‌ها، اعطای وام و غیره، دولت‌ها را بر آن می‌دارد تا به طور دائم تصمیم‌گیری کنند. در این فراگرد، افراد، نهادها و دستگاه‌های گوناگون به صورت‌های مختلف، در چارچوب واحدهای رسمی سیاسی در گرفتن تصمیم ها دخالت دارند.[۲۲]

اخلاق در روابط دیپلماتیک

اگر مأموریت و وظایف دیپلمات مشکل است، نقش دولت مردانی که موظفند آن‌ها را هدایت و راهنمایی کنند بسیار پیچیده‌تر می‌باشد. پیچیدگی مسأله از آن جا ناشی می‌شود که هر گروه در عین حال در مقابل این پرسش قرار می‌گیرند که نقش اخلاق در دنیای قدرت چیست؟ چه رابطه‌ای بین اخلاق فردی و اخلاق سیاسی وجود دارد؟ آیا به طور کلی در روابط سیاسی، اخلاق مطرود می‌گردد؟ چگونه باید یک دیپلمات و یک سیاست مدار را مورد داوری قرار داد، با نیات او، یا با عملکردش در صحنه سیاست؟ ضوابط یک دیپلمات ورزیده و موفق چیست؟ به طور خلاصه مسأله‌ای که در این جا در برابر ما قرار دارد نقش اخلاق در روابط سیاسی است.[۲۳]

دیپلماسی وسیله‌ای برای پیشرفت مستمر در روابط بین دولت‌ها برای رسیدن به هدف عدالت اجتماعی و برادری جوامع بشری بود. در واقع این بعد نوین روابط سیاسی که نفی آشکار روش‌های کلاسیک ماکیاولیستی بود، براین اعتقاد بود که انسان عاقل و منطقی و باشعور نمی‌تواند دیپلماسی را به عنوان وسیله‌ای برای تنظیم روابط جامعه خود با دیگر جوامع نفی کند. رشد نهادهای اجتماعی براساس افکار آزادی خواهی و دموکراتیک در این خصوص به تحول دیپلماسی نوین بسیار کمک کرد. نکته مفروض در این جریان این بود که یک سیاست مدار، روابط دیپلماتیک را فقط براساس حسن نیت و همکاری متقابل بنا نمی‌نهد. گروهی که به این اندیشه معتقد بودند و ما در این جا می‌توانیم آن‌ها را ایده‌آلیست یا آرمان‌گرا بنامیم، باور داشتند که

تنها مسأله زمان، شکاف بین اخلاق فردی و اخلاق سیاسی را پر خواهد کرد و دوگانگی موجود در این قلمرو، در نهایت راه خود را در جهت توجه به اخلاق، هموار خواهد نمود؛ اما حادثه اسفبار جنگ جهانگیر دوم سایه‌ای از تردید و ابهام براین نظریه افکند و همه باورها را دوباره مورد پرسش قرار داد. با وقوع این جنگ خانمان سوز، غیرقابل اجتناب بودن نزدیکی کشورها به همکاری با یکدیگر مورد تردید جدی قرار گرفت. حتا به این موضوع که در اساس طبیعت بشری قابل پیشرفت و حرکت به سوی ارزش‌های متعالی است، با تردید نگریسته شد. از میان این دنیای تردید و ناباوری، گروهی دیگر از اندیش‌مندان و متفکران سر برآوردند که به مسألهٔ جنگ و صلح به همان میزان اهمیت دادند که ایده‌آلیست‌ها به آن توجه داشتند. اما احساس می‌کردند که ماهیت و کیفیت روابط بین‌المللی برای نیازها و ضرورت‌های اخلاقی بشر محدودیت‌هایی جدی به وجود می‌آورد. این گروه که به رئالیست «واقع‌گرا» مشهورند، معتقد به این اصل و باور بودند که رفتار بین‌المللی، از یک رشته محدودیت‌ها، ضرورت‌ها، ضوابط و قوانین مربوط به خود تأثیر می‌پذیرد که هدف نهایی آن گرفتن قدرت است. در نهایت ایده‌آلیست‌ها که کوشش کردند با سلاح اخلاق به تنظیم و ترمیم روابط بین کشورها بپردازند، ناکام ماندند.

بدین ترتیب در دو سوی طیف دیپلماسی در روابط بین‌الملل، یک گروه ایده‌آلیست‌های ویلسونی (حامیان تز وودرو ویلسون) که معتقد به ضرورت اخلاق در این قلمرو بودند، قرار دارند و در سوی دیگر رئالیست‌ها جای گرفتند که مدعی هستند که روابط بین‌الملل به طور اصولی کاری به اخلاق ندارد و به عبارت دیگر نه اخلاقی و نه غیراخلاقی است. گروه اخیر که قدرت را کانون و محرک روابط بین‌المللی تلقی می‌کنند، معتقدند که بحث اخلاق در این قلمرو بی‌ربط و غیروارد است.

یک تحلیل اجمالی بر این دوراهی که دیپلمات‌ها و سیاست‌مداران بر سر آن قرار دارند، روشن می‌کند که دوگانگی بین آرمان‌گرایی و واقع‌گرایی داستان ساده‌ای است. به قول برخی متفکرین علوم سیاسی: «یک سیاست مدار ایده‌آلیست مطلق، یک معصوم خواهد بود در حالی که یک واقع‌گرای ماکیاولیستی یک حیوان».[۲۴]

به ندرت دولت مردی با هر اندازه اندیشه‌های بلند انسانی می‌تواند حقیقت قدرت را در روابط بین‌الملل انکار کند، اما به همان میزان کمتر سیاست‌مداری، هر اندازه

ماکیاولیست، می‌تواند به طور مطلق نقش اخلاق را در این قلمرو انکار نماید. اختلاف اساسی در روابط بین افراد و روابط بین کشورها، این نیست که گروه اول به عامل اخلاق توجه دارند و گروه دوم آن را نفی می‌کنند. بلکه تفاوت در این جاست که در روابط بین اشخاص ضوابط عقلی اخلاق بر معیار نیات داوری می‌شود. در حالی که در روابط بین دولت‌ها، عمل‌کرد دولت مردان و دیپلمات‌ها، یعنی آثار بیرونی افعال و نیات آن‌ها به داوری گذارده می‌شود. مثالی که برای اثبات این مدعا و نشان دادن نتایج این دوگانگی در عمل‌کرد دولت مردان به وسیله پروفسور مورگنتا آورده شده قابل تأمل است.

«نویل چمبرلین»[1] نخست وزیر پیش از جنگ جهانی دوم بریتانیا به داوری بسیاری که او را ارزیابی کرده‌اند، طرف‌دار سیاست تنش‌زدایی برگرفته از انگیزه‌های انسانی بود. او بر خلاف سایر دولت مردان بریتانیا کم‌تر دستخوش انگیزه‌ها و تمایلات فردی قدرت‌طلبانه قرار می‌گرفت و بیش‌تر هدفش متوجه حفظ صلح و تأمین امنیت و عدالت و سعادت عموم بود. اما خط مشی سیاسی او شرایطی را پدید آورد که وقوع جنگ دوم جهانی را با همه پیامدهای دهشتناک و مصیبت بارش اجتناب ناپذیر کرد. از سوی دیگر «چرچیل» که انگیزه‌هایش بیش‌تر متوجه قدرت فردی و ملی و فاقد جهان بینی بود، با اعمال سیاست‌هایی با هدف‌های باریک بینانه‌تر موفق شد به نتایجی دست یابد که به طور مسلم آثار و پیامد آن از جهت سیاسی، اخلاقی و انسانی والاتر و پرارزش‌تر از عمل‌کرد چمبرلن بود.(۲۵)

«روبسپیر»[2] (۲۶) را می‌توان براساس معیارهای مطلق اخلاقی انسان تا حدودی فردی با تقوا به شمار آورد؛ اما گرایش افراطی ذهن‌گرای او سبب شد تمام کسانی را که به تشخیص او از استاندارد او پایین‌تر بودند از دم تیغ بگذارند. همین نیز موجب گشت که خود او در نهایت سرش را زیر تیغ تیز گیوتن از دست داد، و انقلاب کبیر فرانسه را از پایه، سست و آسیب پذیر کرد و آن چنان شد که در تاریخ شاهد آن هستیم. یعنی پس از آن همه خون‌ها که برای به ثمر رسانیدن انقلاب فرانسه برعلیه استبداد شاهی و ظلم و فساد و گسترش دموکراسی ریخته شد، چندی نگذشته که جامعه انقلابی فرانسه را برآن داشت که برای نجات از ستم و تجاوز انقلابیون، به «ناپلئون» پناه ببرد. در میان

---

1. Neville Chamberlain
2. Maximilien Robespierre

بحران سوئز در سال ۱۹۵۶، شاهد ابعاد مختلف این دوگانگی یعنی گرایش به اخلاق و میل به قدرت در روابط بین دولت‌ها بوده‌ایم. تصمیم پرزیدنت «آیزنهاور» رئیس‌جمهور آمریکا مبنی بر کمک به مصر و شوروی پیشین بر علیه بریتانیا و فرانسه، به قول تاریخ نگران بر انگیزه اخلاق در روابط بین‌المللی و طرف‌داری از حق و عدالت مبتنی بود. البته به سهولت نمی‌توان در نیت متأثر از ارزش‌های اخلاقی چنین تصمیم اساسی قضاوت نمود. از جانب دیگر بریتانیا و فرانسه نیز عمل اعزام نیروهای خود را به منطقه سوئز به طور صرف برای دفاع از حقوق مشروعی که آن‌ها در آن جا داشتند، توجیه می‌کردند. این اختلاف سلیقه در تعبیر حق و اخلاق در برخورد با مسأله کانال سوئز ابهامات و اختلافات و تلخ کامی‌های فراوانی را به وجود آورد.

تشخیص راه کار منطقی و اخلاقی در این رویدادها، کاری دشواری است و به این بستگی دارد که از دید چه گروهی به مسأله توجه شود. به طور مثال بریتانیا و فرانسه که برای تأمین حقوق مشروع خود به کارگیری هر وسیله‌ای را توجیه می‌کردند، مدعی بودند که اقدام آیزنهاور که نیت خیرخواهانه و اخلاقی، انگیزه اصلی آن بوده می‌توانست به یک عمل اسفناک و غیراخلاقی منتهی و منجر گردد. یعنی عمل آمریکا ممکن بود، سبب از هم پاشیده شدن پیمان ناتو[1] و در نهایت سلطهٔ اتحاد شوروی پیشین بر آلمان باختری گردد.

از بحث بالا روشن می‌شود که قدرت و اخلاق در روابط سیاسی دو عامل غیرقابل تجزیه هستند و یک دیپلمات و یک سیاست مدار باید هر دوی آن‌ها را در قلمرو فعالیت و مأموریت خود مدنظر داشته باشد. این دو عامل را می‌توان به صورت دو دایره هم مرکز تصویر کرد، اما با شعاع‌های مختلف، به طوری که دایره بزرگ‌تر شامل قدرت می‌شود دایرهٔ اخلاق را محاط می‌کند. شاید منطقی تر و انسانی تر این بود که دایره اخلاق بر دایره قدرت سایه افکن می‌شد، اما بینش واقع گرایانه در عمل همواره خلاف آن را ثابت کرده است.

درنتیجه در قلمرو روابط سیاسی و در محدوده هدف‌هایی که دنبال می‌کند، اخلاق و معیارهای داوری آن، بر اساس ضوابط سنتی، محل چندانی ندارد. به طور مثال دستگاه حکومتی یک کشور یا دولت مردان آن نمی‌توانند به استناد ضوابط و معیارهای

1. NATO

خود که ناشی از سنت، مذهب یا آداب اجتماعی قومی و فرهنگی خاص خود آن‌هاست، روی دیگران داوری کنند یا آن‌ها را به طور مثال به راه راست و به اصطلاح امر به معروف هدایت نمایند. باید همواره این حقیقت و واقعیت را در نظر داشت که ملت‌های جهان همگی با یک نظام و قواره سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و تربیتی و غیره اداره نمی‌شوند و هر یک روال و روش مربوط به خود را دارند، و این حق آن‌هاست که با این تفاوت‌ها خود را از دیگران متمایز بدانند. همان گونه که ما مسلمانان دین خود را به دلایلی که برای خود ما موجه ومشروع است، از سایر ادیان برتر و متمایز می‌دانیم و مذهب شیعه را طریق راستین پیروی از دستورات خدا و رسول(ص) و امامان معصوم(ع) خود می‌دانیم، باید در دنیای علم و تکنولوژی و سیاست و ایدئولوژی امروز هم، این حق را برای دیگران قائل باشیم که از ارزش‌های مربوط به نظام اخلاقی، مذهبی و فرهنگی و اجتماعی خود پیروی و دفاع کنند. ما می‌توانیم با نشان دادن تجلیات ارزش‌های پدید آمده از نظام دینی و اخلاقی و اجتماعی و فرهنگی خود، دیگران را به پیروی از راه و سنت خویش تشویق کنیم به نحوی که خود آن‌ها به ما متمایل و جذب شوند.

در دنیای امروزی، حکومت‌های مختلف با نظام‌های متفاوت سلطنتی، جمهوری، استبدادی و دیکتاتوری، دموکراسی و غیره وجود دارد. این رژیم‌ها چه تازه و چه کهنه، در اثر تحولات تاریخی شکل و قواره فعلی را گرفته اند و وجه مشترک اکثریت آن‌ها مشروعیت قانونی آنها از نظر مردم و ملت شان است. حال اگر کشوری از رژیم خاصی ناخشنود است و به طور فرضی می‌خواهد سر به تن رئیس‌جمهور فلان کشور نباشد، این امر برای دخالت در امور داخلی دیگران توجیهی معقول و منطقی نیست. هر کشوری به عقیدهٔ دولت مردان و قدرت‌مندان و حاکمان آن و در اساس به اعتقاد اکثریت ملتی که آن‌ها را به مقام و قدرت رسانیده‌اند، بهترین نوع حکومت و نظام سیاسی و اقتصادی را داراست. این تصوری است که همه رژیم‌های چپ و راست و میانه از حکومت و نظام سیاسی خود دارند، بیش‌تر جمهوری‌های سوسیالیستی تازه تأسیس پس از جنگ دوم، نام خود را جمهوری مردمی گذاشته‌اند. چین کمونیست، کره شمالی و ویتنام از آن جمله‌اند. حال، معیار سنجش مردمی بودن این حکومت‌ها را در یک کشور دیگر نمی‌توانیم تعیین کنیم. بلکه می‌توانیم آن را بپذیریم یا رد کنیم.

کشور بریتانیا یک حکومت سلطنتی مشروطه (یعنی با قانون اساسی) دارد که به صورت یک دموکراسی اداره می‌شود. اما این حکومت مشروطهٔ سلطنتی به هیچ وجه تشابهی با رژیم‌های پیشین ایران و اتیوپی یا رژیم پادشاهی فعلی عربستان سعودی ندارد. به هرحال تا هنگامی که مشروعیت این حکومت‌ها در داخل کشور و برای مردمشان موجه و پابرجاست و دولت ثابتی بر آن کنترل دارد، روابط دیپلماتیک می‌تواند با آن‌ها برقرار گردد؛ اما اگر هر کشوری بخواهد پیش از گشایش باب روابط دیپلماتیک ضوابط سیاسی و ارزش‌های اخلاقی خود را معیار سنجش قرار دهد، بدیهی است که در عمل امکان این امر میسر نیست.

از آن جا که هدف اصلی روابط سیاسی، حفظ امنیت و منافع ملی یک کشور است، جای شبهه‌ای نیست که برقراری روابط دیپلماتیک بین دو کشور باید براساس اصل بده - بستان استوار گردد. زیرا باید این واقعیت را بپذیریم که کشور دیگر هم همین هدف را در چارچوب استراتژی و دیپلماسی خود دنبال می‌کند، یعنی حفظ امنیت و منافع ملی خود. انکار این واقعیت و اعتقاد به این که حقیقت و اخلاق همواره باید در قلمرو دیپلماسی ناظر وحاکم باشد، اندیشه بیهوده‌ای است که محکوم به زوال و شکست خواهد بود. البته این بدان مفهوم نیست که روابط دیپلماتیک باید بر پایهٔ نیرنگ و ریا و دروغ استوار شود و در رفتار و گفتار دیپلمات‌ها اثری از اخلاق و ارزش‌های معنوی وجود نداشته باشد. برعکس دنیای دیپلماسی به ارزش‌ها و احساسات پربهایی مانند صلح جهانی، حقوق طبیعی ملت‌ها برای آزاد بودن، احترام به پیمان‌ها و از این دست، بیش از هر بعد دیگر زندگی سیاسی ارج می‌نهد.

یک کشور بزرگ و نیرومند برای حفظ موضع موجود خود در چارچوب روابط بین‌المللی و یا یک کشور ضعیف و کوچک که از هدف‌های همسایگان خود بیم و هراس دارد، به طور طبیعی می‌کوشد تا با توسل به شعار صلح جهانی به بهترین وجه از منافع ملی خود دفاع کند. از طرفی دولت‌هایی که احساس می‌کنند، منافع آن‌ها به طور غیرموجه از نظر خودشان تحت‌الشعاع شعار صلح محدود گردیده، با توسل به شعارها یا دکترین‌های دیگری مانند «حق تعیین سرنوشت»[1] ملت خویش، حق پاسداری از تمدن بشری، حق مسلم حیات و حفظ، پاسداری و یا ضرورت و مشروعیت دفاع از

1. Self – Determination

شرف و حیثیت خود در برابر تازش بیگانه و ...، اعمال خود را در صحنه سیاست و دیپلماسی بین‌المللی توجیه می‌کنند. اگر به عمق این اظهارات و شعارهای اخلاقی و مکتبی توجه کنیم به سهولت در می‌یابیم که آن‌ها همواره پوشش یا سرپوشی برای تأمین منافع یک کشور، دولت یا ملت بوده‌اند. در حقیقت دولت مردان در اظهارات و گفتارشان به اعتبار به اصطلاح خرد سیاسی، خواسته و نیاز و هدف خود را بازگو نمی‌کنند بلکه ابتدا زمینه تأمین هدف را با توسل به ارزش‌ها و شعارهای پذیرفته شده فراهم می‌آورند، آن گاه به عمل مورد نظر اقدام می‌نمایند. به طور مثال ایالت متحده آمریکا برای دخالت در امور داخلی یک کشور که دولتش به دلیلی منافع او را تأمین نمی‌کند یا جلوی منافع پیشین او را سد کرده، هیچ‌گاه به طور مستقیم نخواهد گفت که مایل است دولتی را که از آن ناخشنود است، سرنگون کند یا به طور فرض برای تصرف یا تسخیر مواضع خود و برکنار کردن رژیم، نیروی نظامی به آن جا گسیل دارد. بلکه برای رسیدن به این هدف از تاکتیک‌های مختلفی استفاده خواهد کرد. به طور نمونه وقتی به کشوری نیرو اعزام می‌دارد، صرفاً برای حفظ و نجات جان اتباع خود، این اقدام را می‌کند. یا برای بی اعتبار کردن یک رژیم با توسل به سازمان‌های جهانی مانند حقوق بشر، عفو بین‌المللی و از این دست سعی خواهد کرد، افکار عمومی دنیا را علیه دولت مورد نظر بسیج و تهییج کند و با تضعیف تدریجی آن در صحنه بین‌المللی، در زمان مقتضی ضربه نهایی را به آن وارد سازد. دخالت‌های آمریکا در کره، ویتنام، کامبوج، ایران، ال سالوادور، پاناما، گرانادا و غیره، به طور دقیق ناظر به همین ترتیب انجام و به همان شیوه توجیه شده است.

اتحاد شوروی پیشین نیز بارها با تکیه بر شعارهای فریبندهٔ مردمی و خلقی، نیات و منافع مادی و ایدئولوژیکی خود را در کشورهای بلوک خاور دنبال و اجرا کرده است. طی قرون متمادی، کشورهای چیره‌گر با گرفتن شیوه‌های مشابه، کشورهای کوچک و ضعیف و عقب مانده را استثمار کردند و مانند زالو خون آن‌ها را مکیدند و دنیا را به جایی رساندند که امروزه با وجود تمام تلاش سازمان‌های بین‌المللی برای تعدیل و تنظیم نظام اقتصادی جهانی و از بین بردن خلاء و دره عمیق بین کشورهای غنی و فقیر به علت ظلم و ستم‌ها و محرومیت‌های قرن‌ها استعمار، امکان این امر میسر نیست و بیش از نیمی از مردم کره خاکی هنوز در فقر و تنگدستی و پریشانی، نکبت و

ناخوشی، روزهای خود را سپری می‌کنند. این در حالی است که کشورهای استعمارگر باختر از بیم افزایش تولید و صنعتی شدن و رشد زیاده از حد اقتصادی، نگران آینده خود هستند.

پس با توجه به آن چه که گفته شد ضروری است که وقتی از دهان یک سیاست مدار یا یک دیپلمات سخنان و شعارها و مواضع صلح جویانه، دنیا پسندانه و خلق گرایانه‌ای شنیده می‌شود، به مفاهیم ویژه آن که در جهت منافع و اهداف مشخص است، باید دقت و تأمل کرد. تاریخ نگاران به طور معمول مقاصد اقتصادی و منافع مادی را در توجیه سیاست‌های گذشته کشورها قلمداد می‌کنند، اما آنان بیش‌تر با مسائل و رویدادهای جاری و روزمره آشنا نیستند و شعارها و قالب‌های فکری و فرمول‌هایی که به وسیله دیپلمات‌ها و سیاست پیشگان در گفتار و کردارشان به چشم می‌خورد کمتر مورد ملاحظه و تحلیل و نقد قرار می‌دهند.

مثال‌هایی که به آن‌ها اشاره شد به طور صرف بدین منظور بود که نشان داده شود چگونه با گرفتن روش‌های اخلاقی و معقول در دیپلماسی می‌توان به هدف آن، که ایجاد محیط دوستی و تفاهم با کشورهای دیگر است، دست یافت. موارد بسیاری در تاریخ وجود دارد که دیپلمات‌های بداخلاق، روابط خوب یا سرد بین دو کشور را به تیرگی کشانیده‌اند. بدین جهت است که دستگاه سیاست خارجی یک کشور باید در انتخاب سفرای خود در کشورهای دیگر با دقت و اهتمام ویژه عمل کند. چون همان طور که گفته شد وظیفه اساسی یک دیپلمات، حفظ نام خوب کشورش و کسب حرمت و اعتبار بیش‌تر برای آن و ایجاد محیط مساعد برای رسیدن به تفاهم و دوستی با کشور میزبان جهت ارتقای منافع ملی است.

خارج از رفتار ذاتی یک دیپلمات، که مانند همه انسان‌ها با فطرت او همراه و آمیخته است، اگر چاشنی اخلاق به صورت یک سلسله ارزش‌های عملی- اکتسابی در اندیشه و کردار کارگزاران دیپلماسی و سیاست خارجی یک کشور وارد شود، شک نیست که در درازمدت اعتبار و منافع و مصالح عالیه آن دولت و ملت ارتقا خواهد یافت. زیرا در طول تاریخ تجربه ثابت شده که دولت مردان و سیاست مداران بداخلاق که چشمان خود را بر تمام ارزش‌های متعالی و معنوی انسانی بسته‌اند، در نهایت علاوه بر آن که نام نیکی در صفحه تاریخ از خود به جای نمی‌گذارند، سبب زیان، بی‌اعتباری و شکست کشورشان نیز می‌شوند.[۲۷]

آیندهٔ روابط دیپلماتیک

روشن است که روابط سیاسی قواعدی را که برای خود جهت رسیدن به هدف‌های معین شده قرار می‌دهد، صرف نظر از ملاحظات اخلاقی و عاطفی برگرفته از میل گروهی و اجتماعی در جوامع بشری برای تنظیم از روابط صلح‌آمیز بین دولت‌ها متأثر است. در این قلمرو نشانه‌های بارز مبارزه در کسب قدرت به نیکی پیدا است. پروفسور مورگنتا در این باره می‌گوید: «اگر قرار بود در سطح بین‌المللی رقابت بر سر گرفتن قدرت متوقف و ممنوع گردد، آن گاه دیگر برای واژه دیپلماسی جایی باقی نمی‌ماند».(۲۸)

علاوه بر آن اگر دولت‌ها نسبت به نظم و آشوب در روابط خود یا جنگ و صلح بی‌تفاوت بودند، آن‌ها ممکن بود دیپلماسی و کاربرد آن را نادیده انگاشته و بدون هیچ ترسی برای دست‌یابی به نیات و هدف هایشان خود را برای جنگ آماده نمایند. دولت‌ها که در اصول، حاکم بر سرنوشت خویش هستند و در چارچوب مرزهای خود هیچ قدرت بالاتری بر آنان حکم نمی‌راند، اگر مایل باشند که نظم و صلح را در روابط خود با یکدیگر برقرار نمایند، ناگزیر خواهند بود برای انجام این مقصود به مذاکره و مصالحه و حتا گاهی اوقات فشار و تهدید تن دردهند. به عبارت دیگر آن‌ها باید در روابط متقابل خود از روش‌های دیپلماتیک بهره‌گیری کنند. متأسفانه عمل‌کرد دیپلماسی نوین در روابط بین‌الملل امروزی به دلائلی که اکنون بر ما روشن گردیده، همواره درخشان و همراه با پیروزی نبوده است، بنابراین ضرورت دگرگونی دیپلماسی در آینده محسوس است.

با افزایش شمار کشورهای به ظاهر مستقل با منافع و منابع و ایدئولوژی‌ها و رفتارهای گوناگون و نامتجانس در عرصه سیاست، دیپلماسی و روابط بین‌الملل، مسأله صلح و امنیت جهانی، همکاری و هم‌زیستی در سال‌های آینده به شکلی بسیار پیچیده و حاد دنیا را به خود مشغول خواهد کرد. یکی از فرآیندهای این تحولات بروز و پیدایش نهضت‌های قومی و ملی پس از پایان جنگ سرد و پایان تعارض بین دو جبهه و بلوک بود که به طور کلاسیک بر محور رقابت خاور و باختر پس از جنگ دوم استوار گردید. این رویارویی جدید سمت و سوی برخورد را از خاور و باختر به شمال و جنوب تغییر داده است. در واقع تلقی برخورد شمال و جنوب به این کیفیت، شاید

ناشی از یک احساس عاطفی یا به کلامی رساتر شرم و حیای جهانی برای مخفی نگاه داشتن عمق و ابعاد مسأله یعنی شکاف بین کشورهای غنی و فقیر است. در این بین تحولات شگرف تکنولوژی در قلمرو صنایع نظامی و غیرنظامی و ارتباطات بین قاره‌ای و ماهواره‌ای کشورهای خاور و باختر، شمال و جنوب را آن چنان به هم نزدیک کرده که تصویر گرسنگان آفریقایی و آسیایی، در صفحه نمایش‌گرهای رنگی اتاق‌های گرم و مبل‌های راحت و صورت‌های گل انداخته اروپایی‌ها و آمریکایی‌ها به خوبی دیده و شنیده می‌شود. اما اگر دیدن و شنیدن تنها بتواند احساس آنان را نیز به بینوایی آن ستم دیدگان بازگرداند و این رابطهٔ مادی و تکنیکی بتواند از ورای کوه‌ها و اقیانوس‌ها و جنگل‌ها، یک ارتباط ذهنی و عاطفی نیز ایجاد کند، نیمی از مسائل دنیای پر مشکل ما حل خواهد شد. زیرا بشر در فطرت خود، صرف نظر از قالب‌ها و اکتسابات اجتماع بیرونی نمی‌تواند به سادگی از کنار این قضیه دردآلود و شرم‌آور بگذرد. اگر محور تبلیغات جهان مادی کمی از فشار افکار و اذهان مردم جوامع پیشرفته بکاهد، بدون هیچ تردیدی ایجاد این ارتباط احساسی و معنوی بین شمال و جنوب و غنی و فقیر آسان خواهد شد و زمینه‌های مساعد برای از بین بردن شکاف گسترده موجود بین دار و ندار که امنیت بین‌المللی و پایه‌های صلح جهانی را به طور مستمر تهدید می‌کند فراهم خواهد آمد.

در سطح بین‌المللی، سازمان‌ها و ارگان‌های مختلفی تلاش‌های پی‌گیر در این زمینه به عمل آورده و می‌آورند، اما به علل گوناگون این تلاش‌ها همواره همراه با موفقیت نبوده است. اگر جامعه جهان از هم اکنون در صدد چاره جویی برای تنظیم عادلانه و منصفانه روابط سیاسی، اقتصادی بین‌المللی برنیایند فردا بدون تردید دیر خواهد بود.

یکی از ارگان‌های عمده تنظیم روابط بین‌الملل و نظارت دائمی بر حفظ صلح، سازمان ملل متحد و تشکیلات مختلف وابسته به آن است. عمل‌کرد این سازمان که پس از جنگ دوم جهانی روی خرابه‌های جامعه ناموفق ملل بنا نهاده شد، آن طور که باید و شاید امیدوار کننده نبوده است. این سازمان با وجود تحرک نسبی که در ارگان‌های مختلف آن در سطح جهانی وجود دارد، هنوز نتوانسته است نیازهای دنیای حاد و بحران خیز جامعه کنونی ما را پاسخ‌گویی کند. در این که آیا سازمان ملل متحد در رسیدن به مقاصد عالیه و اولیه خود یعنی صلح جهانی موفق بوده است یا خیر نظرات مختلفی ارائه

می‌گردد. برخی عقیده دارند که اگر کشورهای عضو سازمان ملل احساس وظیفه و تکلیف بیش‌تر و جدی تری نسبت به تعهدات خود بنمایند و در استفاده از این ارگان بزرگ و گسترده جهانی برای تنظیم روابط حقوقی دیپلماتیک، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و غیره خود تلاش کنند، این سازمان خواهد توانست در جهت افزایش بهره‌دهی در سطوح مختلف عمل نماید.

دسته دیگر معتقد براین هستند که سازمان یادشده به طور نامتناسب هم در طول و هم در عرض (تعداد اعضاء و تعدد سازمان‌های وابسته) گسترش زیاد یافته و درواقع اداره آن دستخوش یک نوع بوروکراسی نامطلوب و بازده پایین گردیده است. دسته اخیر حتا پا را از این فراتر نیز نهاده و مدعی هستند که لازم است بین اصل دموکراتیک «یک کشور- یک رأی» و ملاحظات سیاسی نوعی توازن برقرار گردد. مسئولیت‌های یک کشور باید با ابزار، منابع و همکاری‌های آن تطابق داشته باشد.

این گروه در نهایت بیم آن دارند که قدرت ناشی از تعدد اعضای سازمان ملل تنها به حکومت جماعت‌های آشوب گر منتهی گردد.[۲۹]

باید یادآور شد که از سال ۱۹۴۵ که سازمان ملل متحد تأسیس گردید تا زمان حاضر تعداد کشورهای عضو از ۵۱ به حدود ۱۸۰ رسیده است و میزان افزایش ارگان‌های وابسته به آن بسیار زیاد بوده است. به طور مسلم این افزایش بورکراسی هم عمل‌کرد و هم تأمین هزینه‌های ضروری آن را دچار مشکلاتی می‌نماید.

در بین منتقدان عمل‌کرد سازمان ملل متحد گروهی نیز خواستار اصلاح یا حذف حق «وتو» برای پنج قدرت بزرگ در جهت دموکراتیزه کردن هرچه بیش‌تر این سازمان گردیده‌اند. شکی نیست که شرایط زمان و مکان و زمینه‌هایی که سبب به وجود آمدن حق یادشده برای کشورهای روسیه، آمریکا، فرانسه، بریتانیا و چین گردید، دیگر وجود ندارد و این قابل پذیرش نیست که تنها پنج کشور بزرگ به علت قدرت شان سرنوشت جهان و خط مش سازمان ملل را تعیین کند. سازمان ملل متحد که در اشتیاق تشکیل یک وحدت و یک‌پارچگی بین دولت‌های متفق در میان جنگ دوم تولد یافت، شاید بر اساس این فرضیه بنا نهاده شده که پنج کشور بزرگ همواره به طور هماهنگ با هدف‌ها و مقاصد همسو عمل خواهند کرد. اما پس از آن که کنفرانس «یالتا» ساخت نهایی این روابط را تنظیم کرد، نطفهٔ اولیه پیدایش دو قطب رقیب در موازنه قدرت جهانی نیز بسته شد.

وجود حق «وتو» در شورای امنیت سازمان ملل متحد که در واقع تصمیمات عمده صلح جهانی را دستخوش تمایلات و خواسته‌های یک کشور قدرت‌مند قرار می‌دهد، موجب شد «قطعنامه اتحاد برای صلح»[1] توسط آمریکا در بحبوبه جنگ کره در ۱۹۵۰ به مجمع عمومی پیشنهاد و مورد موافقت قرار گیرد. به موجب این قطعنامه اگر شورای امنیت به سبب نبود وحدت اعضای دائمی آن نتواند مسؤلیت‌های اولیه‌اش را به انجام برساند، مجمع می‌تواند به اقدام از جمله اعمال قدرت توصیه نماید. در واقع توسل به روش دموکراتیک و رأی اعضای رو به افزایش برای تصمیم‌گیری‌هایی که در شورای امنیت به علت وجود حق وتو به تنگنا برخورد می‌کرد، نقش بلوک بندهای منطقه‌ای و ایدئولوژیکی، از جمله کشورهای غیرمتعهد را در سازمان ملل متحد افزایش داد. اما هنوز نمی‌توان ادعا کرد که با وجود این تحولات، سازمان ملل متحد در دست‌یابی به هدف‌های اصولی که برای آن بنا نهاده شده، در مسیر مطلوبی قرار گرفته باشد. مهم‌ترین آن اهداف، حفظ صلح بین‌المللی و جلوگیری از جنگ و دشمنی است. وجود جنگ خانمان سوز عراق و ایران، جنگ‌ها و بحران‌ها و دخالت‌های مستقیم و غیرمستقیم قدرت‌های بزرگ در امور داخلی دیگران در سراسر گیتی می‌تواند بیان‌گر این ادعا باشد. به هر روی هنوز جای امیدواری است که اگر برخی از تنگناهای تشکیلاتی و سازمانی و مالی این نهاد جهانی به دور از فشار و نفوذ قدرت‌های بزرگ و سیاست بازی‌ها و دسته‌بندی‌های نامطلوب و یا تعدیل یا کاهش بوروکراسی برطرف شود، سازمان ملل متحد می‌تواند مرکز اصلی یک «دیپلماسی آرام» برای همکاری بین‌المللی و جلوگیری از بروز و گسترش اختلافات و حفظ صلح جهانی مورد استفاده قرار گیرد.

حرفهٔ دیپلماسی مانند حرفه‌های دیگر ویژگی‌های خاص خود را دارد و ناگزیر است به مرور زمان به سمت کمال پیش برود. البته نمی‌توان انتظار داشت که دولت‌ها و کارگزاران سیاست خارجی و دیپلمات‌ها همواره زمینه پذیرش کمال مطلوب یعنی آمیزش اخلاق و باورهای متافیزیکی و مذهب با سیاست را داشته باشند. اما جهان امروز که در سراشیبی انفجار و در معرض انقلاب ارزش‌ها در روابط بین‌الملل قرار گرفته است، ناگزیر به پذیرش تدریجی این واقعیت تلخ است که راه پیموده شده در

1. Uniting for peace

قرون گذشته در قلمرو حقوق، سیاست و دیپلماسی همواره در مسیر حق و اخلاق و انصاف نبوده است و جامعه بین‌المللی آینده به شدت به این ارزش‌های متعالی خفته فراموش شده، میل و نیاز دارد؛ در غیر این صورت باید انتظار حوادث ناگوار و خون باری در آینده جوامع بشری را داشت. زیرا اگر ما با دست و اندیشه خودمان از فرصت‌های موجود بهره‌گیری نکنیم و سیاست خارجی و دیپلماسی را با چاشنی اخلاق برگرفته از طبیعت و فطرت خداگونه انسان در نیامیزیم، بحران‌ها و جنگ‌ها و انقلاب‌های خونین به ما تحمیل خواهند شد و آن زمانی خواهد بود که دیگر فرصت تفکر و اندیشه و سازندگی معقول از ما گرفته شده و جوامع ما نیز سیلاب خروشان حوادث در هم غلتیده و به سوی نابودی و قهقرا پیش خواهد رفت.

جامعه بشری در عصر حاضر واجد ویژگی‌هایی است که با چند دهه اخیر تفاوت دارد. رخدادهای منطقهٔ خاورمیانه نمونه بارزی از این تحولات است. تشتت و نفاق و چند دستگی حاکم بر جوامع از یک سو، تهدید و ارعاب و عدم تأمین داخلی و خارجی از سوی دیگر، مشکلات ملت‌هایی را که در حال تحول و دگرگونی و آغاز بیداری هستند دو صد چندان کرده است. بحران‌های ناشی از روابط پیچیدهٔ دنیای انقلابی امروز و تحریکات ظالمانه و دورویی استعمارگران دیروز، جنگ‌های خانمان‌سوزی مانند جنگ تجاوزکارانه عراق علیه ایران، بحران اشغال کویت و سایر دخالت‌های نظامی در گوشه و کنار جهان از لبنان و چاد تا السالوادور را برای جامعه بشری به ارمغان آورده است که آثار شوم آن نسل‌های آینده را نیز دربر خواهد گرفت. تعیین خط حائل بین بحران و جنگ یعنی تبدیل وضعیت صلح به جنگ که خود ناشی از شکست دیپلماسی و از قوه به فعل درآمدن یک تهدید نظامی است، بسیار مشکل است و به مدیریت و تدبیر و سیاست نیاز دارد. از سویی مبارزه قدرت در نظام نوین جهانی مورد نظر باختر و هم‌پیمانانش موجد جهش‌های سریع و خیره‌کننده تکنولوژیکی و رقابت‌های سیاسی- نظامی و اقتصادی گردیده است؛ به طوری که قدرت‌های بزرگ در این بازی شطرنج در عرصه جهانی در وضعیت مات رودروی هم ایستاده‌اند.

شرایط جوامعی مانند ایران در این بازی پردغدغه که می‌خواهد به دور از نفوذ و فشار و القائات ذهنی خاور و باختر، مسیر مستقلی برای رسیدن به یک جامعه نمونه را طی کند بسیار مشکل است. آن‌چه مسلم است و می‌توان آن را گفت این است که

مقامات سیاسی ما با اعمال سیاست و دیپلماسی ظریف، با ایجاد دوستی با کشورهای جهان، به ویژه کشورهای جنوب که حاکمیت و استقلال ایران را به عنوان یک ابرقدرت منطقه‌ای محترم می‌شمردند، در صحنه‌ی سیاست منطقه و جهان به گونه‌ای عمل کنند که منافع ملی ما در تمامی عرصه‌ها به نحو شایسته‌ای تأمین گردد و کشور نیز از هر گزندی در امان باشد. نقش دیپلماسی نیز به طور دقیق ناظر بر این اهداف، یعنی ایجاد دوستی و روابط صلح‌آمیز در عرصه سیاست خارجی برای پیش‌برد منافع و مقاصد اصولی یک کشور است.[۳۰]

یادداشت‌ها

۱. جهت آگاهی از مفاد کنوانسیون ر.ک به: ضمیمه مجله حقوق بین‌الملل آمریکا شماره ۲۲ سال ۱۹۲۸ ص ۱۵۱- ۱۴۲.

۲. سازمان تغذیه کشاورزی، یونسکو/ سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی ملل متحد.

FAO: Food and Agriculture Organization, UNESCO: United Nations Educational Scientific and Cultural Organization

۳. برای مطالعه متن کامل کنوانسیون وین در پروتکل‌های آن مراجعه کنید به:

American Journal of International Law(1961), Supp,pp.1062-1082 55.

این کنوانسیون در تاریخ ۲۴ آوریل ۱۹۶۴ به طور رسمی قابلیت اجرایی پیدا کرد و در ۳۱ دسامبر ۱۹۷۱، ۱۰۷ کشور آزاد جهان به این کنوانسیون پیوستند. توضیح این که کنوانسیون یادشده از تاریخ ۱۴ اسفند ۱۳۴۳ (۵ مارس ۱۹۶۵) در مورد ایران لازم الاجرا شد. برگردان رسمی آن در نشریه ویژه در سال ۱۹۷۵ در دفتر حقوقی وزارت امورخارجه چاپ و پخش شده است.

۴. لازم به یادآوری است که در بند پایانی مقدمه کنوانسیون نوشته شده است: مسائلی که به صراحت توسط پیمان روشن نگردیده است، تابع اصول و قواعد حقوق بین‌الملل خواهد بود».

۵. فراسیون، منصور، راهنمای سازمان ملل، تهران، انتشارات وزارت علوم، ۱۳۶۴، ص ۲۷.

۶. آقایی، سیدداود، آداب دیپلماسی و فنون مذاکره، تهران، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، ۱۳۸۷، صص ۸۶-۸۵

۷. ویک لین، پیشین، ص ۱۴۹.

۸. ر.ک به: قانون اساسی جمهوری اسلامی‌ایران، اصل ۱۲۸.

۹. در ماده ۲ کنوانسیون روابط دیپلماتیک وین چنین آمده است: «استقرار روابط سیاسی بین دولت‌ها و اعزام مأموریت‌های دیپلماتیک دائم با رضایت دو طرف انجام می‌شود».

10. To recall one's State Diplomatic agent.

۱۱. کاظمی، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی در روابط بین‌الملل، پیشین، صص ۹۴-۹۱.

۱۲. آقایی، همان، صص ۸۸-۸۷ و ۱۰۴-۹۶.

۱۳. حق‌شناس کمیاب، سیدعلی، حاکمیت تاریخی ایران بر جزایر تنب و بوموسی، پیشین، صص ۱۰-۹.

۱۴. کاظمی، علی اصغر، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، پیشین، ص ۹۹.

۱۵. قوام، عبدالعلی، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، پیشین، صص ۱۰۴-۱۰۱.

16. 14. Spanier, John, Games Nations Play: Analyzing International Politics: N.Y.: Praeger, 1972.

۱۷. قوام، عبدالعلی، روابط بین‌الملل؛ نظریه‌ها و رویکردها، پیشین، صص ۲۹۸-۲۹۷.

۱۸. غالی، پطروس، جنبش آسیایی و آفریقایی، برگردان فرج الله ناصری، فرمند، تهران، ۱۳۴۹، ص ۳۳.

۱۹.حق‌شناس‌کمیاب، سیدعلی، مقاله/ سیاست خارجی امارات و تنش‌های مرزی با همسایگان، روزنامه اطلاعات، ۲۳ تیر ۱۳۸۹.

۲۰.حق‌شناس‌کمیاب، حاکمیت تاریخی ایران بر جزایر تنب و بوموسی، همان، صص ۱۶-۱۵.

۲۱.قوام، عبدالعلی، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، همان، صص۴۸-۴۳.

۲۲. قوام، عبدالعلی، روابط بین‌الملل؛ نظریه‌ها و رویکردها، همان، صص ۲۵۲-۲۴۹.

۲۳.در دوران "ودروویلسون" (تاماس وودرو ویلسون (Woodrow Wilson) (متولد ۲۸ دسامبر ۱۸۵۶، در گذشته، ۳ فوریه ۱۹۲۴) بیست و هشتمین رئیس‌جمهور ایالات متحده است که از سال ۱۹۱۳ تا ۱۹۲۱ در این مقام باقی ماند. ویلسون در سال ۱۹۱۹ دچار یک نوع بیماری که موجب فلج شدن وی گردید شد و فعالیت‌هایش محدود شدند. مهم‌ترین ابتکار وی تأسیس جامعه ملل پس از پایان جنگ جهانی اول با ۱۴ ماده بود. این پیمان اگرچه چندان نتیجه بخش نبود و حتا آمریکا نیز به آن نپیوست، ولی زیربنای ایجاد سازمان ملل متحد پس از پایان جنگ دوم جهانی شد.

24. Hans Morgenthau, Politics Among Nations, Th edition,(New York. A.A.Knopf1873.)p.32

25. lbid, p. 6.

۲۶.ماکسیمیلیان روبسپیر (۱۷۵۸-۱۷۹۴) از سرشناس‌ترین رهبران انقلاب فرانسه است. وی یکی از تأثیرگذارترین اعضای کمیته نجات ملی انقلاب فرانسه بود و نقش به سزایی را در دوره وحشت پس از انقلاب و به راه‌انداختن آن بازی کرد. دوره وحشت و سرکوب، با دستگیری و اعدام خود وی با گیوتین به پایان رسید.

این اندیش‌مند انقلابی دارای مرام واضح و مشخصی بود و به خودش اجازه نمی‌داد که ذره‌ای از آن منحرف شود و بدین جهت، سخن رانی‌های او عمیق و دقیق بود، ولی چون فاقد حرارت بیان بود، نمی‌توانست هم چون «میرابو و بارانف» که اندیشه عمیق و ژرف‌بینی او را نداشتند شنوندگان را تحت تأثیر قرار دهد. نطق‌های لوشابلیه و لامیت و بیتیون و سییس، همه وقت سخن‌رانی‌های او را تحت‌الشعاع قرار می‌دادند زیرا روبسپیر از ظاهرسازی و اغفال و بازی با احساسات نمایندگان و شنوندگان متنفر بود و حتا برای یک مرتبه هم تلاش نکرد تا شنوندگان خود را، با ذکر لطیفه‌ای بخنداند.

برخی اوقات، فرانسوی‌ها، او را «فساد ناپذیر» می‌نامند. پیشینه این لقب، به یکی از سخن‌رانی‌های «مارا» (روزنامه نگار انقلابی فرانسه) باز می‌گردد که در آن روبسپیر را «فساد ناپذیر» خوانده بود و با استقبال بیش‌تر فرانسویان روبه‌رو شد. تا جایی که به گفته رومن رولان، «لابیل گویار»، تک چهره‌ای که در سال ۱۷۹۱ از روبسپیر نقاشی کرده بود را با عنوان «فساد ناپذیر» نام‌گذاری کرد.

۲۷.ن.ک به: کاظمی، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، پیشین، صص۳۸۳-۳۷۷.

28. Hans J.Morgenthua . politics among Nations: the stuggle for power and peace.(Fifth edition1973)p.530

۲۹. زنده نگاه‌داشتن یک رؤیای مخرب، مقاله/ سازمان ملل متحد؛ برگردان شده از مجله south چاپ بریتانیا (لندن)، اکتبر ۱۹۸۱، ماهنامه بررسی مطبوعات جهان (وزارت ارشاد اسلامی – اداره کل مطبوعات و رسانه‌های خارجی) صص ۵-۴.

۳۰. کاظمی، همان، صص ۳۰۱-۲۹۶.

گفتار ششم

ابزار و تاکتیک‌های روابط دیپلماتیک

مذاکره

چنان که در فصول پیش اشاره شد، روابط سیاسی یا دیپلماتیک عبارت از مدیریت روابط بین دولت‌ها با به کارگیری روش‌های مذاکره و معامله برای ایجاد تفاهم و دوستی به منظور پیش برد مقاصد و منافع ملی یک کشور و ملت است. مفهوم دیپلماسی به ابزاری که سفرا و فرستادگان دولت‌ها برای انجام مقاصد خود به کار می‌گیرند و هم‌چنین هنر و حرفهٔ دیپلمات‌ها در بهره‌گیری مطلوب از این ابزار نیز عمومیت داده می‌شود.(۱)

به تعبیر برخی، دیپلماسی در برابر جنگ قرار گرفته که به این وسیله دولت‌ها روابط دوستانه‌ی خود را در زمان صلح تنظیم می‌کنند و ابزار و تاکتیک‌هایی که در پیش‌برد مقاصد دیپلماسی به کار گرفته می‌شود، اهمیت تعیین کننده‌ای دارد. کاربرد روش‌های دیپلماتیک در تمام کشورها یکسان و یک‌نواخت نیست. زیرا به طور مثال جلب همکاری و حسن نیت یک کشور ممکن است فقط با تفهیم و ارائه روشن‌تر مواضع یک دولت، محترم دانستن آن، یا شناسایی حقوق و منافع مشروع مردم یا در نهایت با انجام رفتار و کردار و معامله عادلانه با آن، کسب گردد. در دیپلماسی نیز مانند سایر روابط انسانی، یک کشور می‌تواند با درپیش گرفتن رفتار و شیوه‌های معقول و تاکتیک‌های منصفانه برای خود اعتبار، حرمت و حیثیت به دست بیاورد. به تجربه ثابت شده است که اعمال دیپلماسی اگر با فریب، ریا و دروغ و نیرنگ همراه باشد، برای گردانندگان آن سرانجام خوشی نخواهد داشت و به هدف‌های نهایی کمکی نمی‌کند. بدین جهت است که توجه به کاربرد دیپلماسی و ابزاری که برای رسیدن به هدف‌های آن به کار گرفته می‌شود، در خور نگاهی ویژه است. در این گفتار به بررسی ابزار و

روش‌هایی می‌پردازیم که در عمل ممکن است به بهبود و ارتقای منافع ملی در راستای برقراری صلح و احترام و تعامل سازنده بین دولت‌ها منجر گردد. روشن است که این ابزار و روش‌ها به رغم بارز بودن آن‌ها، تمامی تاکتیک‌های موجود در روابط دیپلماتیک را شامل نمی‌شود.

یکی از مهم‌ترین ابزار و تاکتیک‌ها در روابط بین‌الملل، استفاده از مذاکره است.

مذاکرات سیاسی اساس بر «بده - بستان» استوار است، یعنی باید چیزی داد تا چیزی را گرفت. به قول فرانسوی‌ها اصل "Rien Pour Rien" یعنی«هیچ برای هیچ» بر تمام مذاکرات، ناظر و حاکم است. چیزی که داده می‌شود، ممکن است به طور صرف یک قول برای انجام یا عدم انجام کاری در آینده باشد. به طور مثال کشور صدف به کشور مروارید تعهد و اطمینان می‌دهد که در آینده اجازه ندهد که اتباع کشور اخیر در کشور صدف، فعالیت سیاسی برون مرزی داشته باشند، مشروط به آن که آن کشور نیز متعهد شود که در امور داخلی اش دخالت نکند. البته همهٔ مذاکرات و بده - بستان‌های دیپلماتیک، از این نوع نیستند. مراودات متقابل کشورها، زمینه‌های بسیار مختلف و متفاوتی دارد. این روابط ممکن است در زمینه‌های سیاسی یا اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، نظامی و غیره باشد. در واقع بسیاری از اوقات مذاکرات و تماس‌های دیپلماتیک ممکن است وسائل و زمینه‌های مناسبی برای انجام بده - بستان‌ها با تلفیق منافع سیاسی، اقتصادی، نظامی و غیره فراهم آورد. در این صورت از کوشش در رسیدن به یک توازن ظریف یا حساس منافع گفت‌وگو می‌کنیم. به طور نمونه کشور صدف با دادن یک امتیاز در مرز خاکی مشترکش با کشور ساحلی مروارید به طور متقابل یک امتیاز اقتصادی در زمینه اجازه فعالیت صیادان تبعه آن در منطقه انحصاری ماهی‌گیری کشور مروارید به دست می‌آورد.

در شرایط متعارف روابط بین دولت‌ها، اگر به روابط سیاسی بین کشورها با واقع‌بینی نگاه کنیم، به خوبی در می‌یابیم که هیچ کشوری حاضر نیست از ذره‌ای از منافع ملی خودش بدون گرفتن امتیازی متقابل، چشم بپوشد. شاید صحبت از اخلاق و مراعات عدل و انصاف در این بده - بستان، ضرورت چندانی نداشته باشد، اما این یک امر طبیعی است که کشورها در دست‌یابی به منافع بیش‌تر، از تمام وسائل و ابزار و امکانات خود، بهره می‌گیرند. این در زمرهٔ وظایف طرف دیگر است که با یک حریف

مسلط و قدرت‌مند، از موضع ضعف وارد مذاکره نشود. بدیهی است در چنین حالتی حتا اگر از طرف دیگری سوءنیت وجود نداشته باشد، مذاکرات نمی‌تواند بر پایهٔ عدالت، انصاف و اخلاق انجام شود. ظرافت و هنر دیپلماسی به طور دقیق در این جا به کار می‌آید. یعنی یک دیپلمات مجرب و قابل ممکن است، از بدترین و نامطمئن‌ترین شرایط موجود، در کسب اعتبار حرمت و یا امتیاز، بهترین بهره را ببرد. بدون شک اگر یک دیپلمات به نیرنگ، فریب و زرنگی غیرمنصفانه شهره شود، باید برای کشورش در حکم یک بار سنگین و عنصر غیرمطلوب محسوب گردد. زیرا با چنین شهرت و خصوصیاتی نمی‌تواند از عهده مأموریت محوله، یعنی حفظ منافع کشورش با برقراری روابط دوستانه و عادلانه سیاسی برآید و باید جای خود را به چهره تازه‌ای بدهد.

یک دیپلمات در برخورد با همتای خود از کشور دیگر، همواره باید این واقعیت را مد نظر داشته باشد که او نیز مانند خودش مأموریت دارد منافع ملی خویش را به بهترین وجهی حفظ و ارتقا دهد. دیپلمات‌ها در صحنه روابط بین‌الملل مانند سربازان یا ژنرال‌های میدان نبرد هستند.

آن‌ها برای میهن خود می‌جنگند و عقیده و ایمان هر یک، در جای خود محترم است؛ اما وجود منافع متضاد دولت‌ها آن‌ها را در برابر هم قرار داده است. سرباز در میدان نبرد، تا پای جان از خاک و حیثیت و شرف و ناموس خود دفاع می‌کند، دیپلمات نیز در صحنهٔ دیپلماسی باید چنین کند. در این میان تنها تفاوت، وجود منافع مشترک یا متضاد است. بنابراین ابزاری که برای رسیدن به مقاصد مشخص به کار برده می‌شود متفاوت است.

دیپلمات‌ها نیز مانند سربازان می‌بایست به خوبی بدانند که حریف آن‌ها در کار خود خبره و کارآمد و با تجربه است و از نقاط ضعف و قدرت آن‌ها اطلاع دارد. بدین ترتیب هنگامی که به طور فرض سفیر یک کشور با وزیر خارجه کشور دیگر مذاکره می‌کند، باید به این امر هوشیار باشد که او با کسی در حال گفت‌وگو است که نخست در کار خود مهارت دارد، دوم هدف و هنر و حرفه اش، در جهت حفظ منافع و مصالح کشورش است، سوم با تمام توان خواهد کوشید تا در این مذاکرات کم‌ترین امتیاز را به حریف بدهد و بیش‌ترین سود را برای خود کسب کند.

در طول تاریخ به ویژه قرون جدید دولت‌های بزرگ و مقتدر با شیوه‌های نامشروع و غیراخلاقی توانسته‌اند منافعی را در کشورهای ضعیف و عقب مانده به دست بیاورند. موارد متعددی وجود دارد که دیپلمات‌های کارکشته و ماهر کشورهای باختری و اروپایی، در حین بستن پیمان با یک کشور عقب مانده، با به کار بستن حیله‌ها و فوت و فن‌های حقوقی، توانسته‌اند علیه استقلال سیاسی و اقتصادی کشور مظلوم مواد زیان باری را در پیمان بگنجانند. در بیش‌تر موارد ظاهر مؤدبانه و خیرخواهانه در پیمان‌های پرزرق و برق، این تصویر را در ذهن کارگزاران ناآگاه و غیرمتخصص کشورهای ناآگاه پدید می‌آورد که منافع ملی آن‌ها به طور تمام و کمال دیده شده است. در صورتی که در عمل وقتی دولت‌های درگیر گیروبندها و تعهدات تحمیل شده، در صدد ابراز وجود در صحنه‌های سیاسی، اقتصادی برمی‌آیند با موانعی مواجه می‌گردند که با دست خود برای کشور خویش ایجاد کرده‌اند. وقتی یک کشور بزرگ و مقتدر با یک کشور ضعیف و کوچک یک پیمان دوجانبهٔ دوستی امضا می‌کنند که به موجب آن هنگامی امنیت کشور کوچک به خطر افتاد به راه‌های ممکن به آن کمک کند و خطر را دفع نماید، درحقیقت مفهوم این پیمان واگذار کردن امنیت و استقلال و در نهایت اسارت آن کشور در بند یک نیروی بیگانه است. این نیروی خارجی با استفاده از این قرارداد که ظاهر دوستانه‌ای دارد، می‌تواند هر وقت که بخواهد، با نیرنگ‌های گوناگون در امور داخلی کشور دیگری دخالت کند. نظیر چنین پیمانی در سال ۱۹۲۱ بین دولت ایران و روسیه شوروی بسته شده بود که مواد ۵ و ۶ آن به طور دقیق ناظر بر چنین مواردی است.[۲]

بستن پیمان ۱۹۱۹ ایران و بریتانیا به وسیلهٔ وثوق‌الدوله (نخست وزیر وقت) نیز یکی دیگر از همان پیمان‌ها و تعهدات شوم، برای ملت و کشور ایران توسط دیپلمات‌های فرصت‌طلب بریتانیایی بود.[۳]

از این دست پیمان‌های اسارت بار میان کشورهای جهان سوم و دولت‌های مقتدر بیگانه بسیار بسته شده است. این پیمان‌ها با دادن امتیازات اقتصادی به کشورهای سلطه‌گر در پوشش پروژه‌های رنگارنگ با وابسته کردن هرچه بیش‌تر کشورها، در واقع تضمینی برای حفظ رژیم‌های غیرمردمی، مستبد و خودکامه بود. اما در عمل و به تجربه ثابت شد که دادن امتیازهای گوناگون به قدرت‌های چیره‌گر، به بهای اسارت

یک ملت و سلب آزادی‌های اولیه فردی و اجتماعی، نه تنها موضع رژیم‌های خودکامه را تحکیم نمی‌کند، بلکه زمینه سرنگونی تدریجی آن‌ها و افتادن به دامان گروه‌های آنارشیست و فرصت طلب چپ و راست، قدرت طلب و قشری را فراهم می‌کند.

بدون تردید هر دیپلماتی در طول مأموریت خود با وضعیت‌های نامطلوبی مواجه می‌شوند که اگر تجربه و خبرگی کافی نداشته باشند، به اصطلاح رفع و رجوع کردن آن‌ها برای حفظ آبرو و حیثیت کشور، دچار اشکال می‌شود. دیپلمات ناگزیر است هرگونه تغییر موضع و روش کشور متبوعش را به نحوی از انحاء برای کشور میزبان توجیه کند، ولو این که برای دریافت دستورالعمل و راهنمائی از مقامات سیاست خارجی خود فرصت کافی وجود نداشته باشد. او باید زهر یک کلام غیردوستانه یا هتک حرمت به سهو یا به عمد که از جانب کشورش نسبت به دولت میزبان یا هم‌پیمانانش روا رفته را با نرمی و ملایمت کاهش دهد و با بیان عذرها و بهانه‌های مختلف به آنان اطمینان دهد که اشتباهی واقع گردیده و یا سوءتفاهمی ایجاد شده است که در اولین فرصت مراتب را از طریق مقامات کشور خود روشن خواهد کرد. البته مقامات دیپلماتیک و سیاست خارجی کشور میزبان نیز بنا به مصالح خود، می‌کوشند به تخفیف یا شاید تشدید رویداد کمک کنند. هنر دیپلمات‌ها و فرستاده‌های یک کشور به کشور دیگر در این است که به چه کیفیتی در کوچک نشان دادن تشنج و اثرات رویداد پیش‌آمده اقدام نمایند. البته گاهی ممکن است سفیر یک کشور به سبب نبود هماهنگی با مواضع دولت متبوعش ناگزیر از ترک محل مأموریت و یا ارائه استعفای خویش گردد. گاهی نیز دولتی برای این که ناخوشنودی خود را از موضع یا رفتار و گفتار غیردوستانه کشور دیگری بیان نماید، بدون آن که در صدد قطع مناسبات دیپلماتیک برآید، سفیر یا فرستاده خود را زیر عنوان مرخصی یا «ادای پاره‌ای توضیحات» احضار کند و تا هنگامی که سوءتفاهم برطرف نشود، اجازه بازگشت به محل مأموریت به او ندهد. کاهش سطح روابط بین دولت‌ها به کاردار نیز یکی دیگر روش‌های متداول برای ابراز ناخشنودی از سیاست خارجی یک کشور دیگر است.

در امور روزمره دیپلماسی انجام مذاکرات سیاسی و در نهایت بیان تعهدات لفظی متقابل امری متداول است. دیپلمات‌ها نیز در این میان باید تلاش کنند، آن چه در قالب الفاظ و صحبت‌ها گفته و پای‌بند می‌شوند به صورت کلمات بسیار دقیق و ظریف روی کاغذ آورده و با شگردهای ویژه به آن چه که گفته یا شنیده شده رسمیت و سندیت بدهند.

آگاهی و رعایت آداب مذاکرات خارجی توسط دیپلمات نیز ضمن انعکاس سطح آگاهی مذاکره کننده، به تسریع روند مذاکره و اثر بخشی آن کمک می‌کنند. برخی از این آداب شامل موارد است:

- وقت شناسی؛
- آداب ورود به جلسه؛
- مبادلهٔ کارت ویزیت؛
- برابری نسبی از نظر تعداد افراد و تخصص‌های گروه مذاکره؛
- ترتیب نشستن پشت میز مذاکره؛
- پرهیز از رفت و آمدهای مکرر در جلسات مذاکره؛
- نبودن تلفن در اتاق مذاکره و خودداری از داشتن تلفن همراه، در جلسهٔ مذاکره؛
- فراهم آوردن امکان ارتباط از راه دور برای مذاکره کنندگان میهمان؛
- پرهیز از ضبط جلسات مذاکره اعم از صوتی و تصویری؛
- خودداری از پذیرایی مکرر و مفصل؛
- خودداری از کشیدن سیگار در جلسات مذاکره؛
- حفظ آراستگی ظاهر؛
- کنترل رفتار و رعایت آداب عمومی معاشرت؛
- تهیهٔ صورت جلسه و رعایت دستور جلسه؛
- استفاده از آخرین فناوری‌های ارتباطی برای انتقال بهتر و سریع‌تر مفاهیم و سرعت بخشیدن به روند مذاکرات؛
- اعمال مدیریت زمان جلسات مذاکره.

اقدامات پس از مذاکره (در صورت بستن پیمان یا موافقت نامه و...)

- کسب مجوزها و تأییدیه‌ها؛
- لازم‌الاجرا کردن قراردادها؛
- تهیهٔ برنامهٔ اجرایی؛
- تماس مستمر با طرف قرارداد؛
- پی‌گیری اجرای قراردادها؛
- تشکیل جلسات ادواری به منظور پی‌گیری [موضوعات]؛

– قراردادها خود به خود اجرا نمی‌شوند. پس باید دقت شود قراردادها خوب، به موقع و با قاطعیت اجرا شوند.

– بدون اغراق می‌توان اظهار کرد که اهمیت اقدامات پس از مذاکره، اگر بیش‌تر از جلسه مذاکره نباشد، کمتر از آن نیست.(۴)

بیش‌تر اوقات دولت‌ها در کلیات امور راجع به سیاست خارجی تصمیماتی می‌گیرند یا به طور مثال در مجالس قانون‌گذاری به صورت کلی اظهاراتی در زمینه روابط با کشور یا کشورهایی انجام می‌شود؛ اما تا زمانی که این مواضع و اظهارات به وسیله اهل فن و دیپلمات‌ها مورد ملاحظه و تحلیل قرار نگرفته و جزئیات و جوانب آن بررسی نشده است، تصمیم ملموس و نهایی از آن حاصل نمی‌گردد. درحقیقت دیپلماسی موارد ابهام را روشن، خلاءها را پر و کلیات را به اجزای قابل درک و لمس و تصمیم‌گیری و ایجاد تعهد تقسیم و پخش می‌کند. دیپلمات باید در انجام مذاکرات و ایجاد تعهد برای کشور، همواره به طور روشن و گویا و دور از ابهام و کلی‌گویی مواضع و مراتب را اعلام کند، در غیر این صورت راه تفسیر و تعبیر برای فرار از پای‌بندی‌ها را برای حریف خود هموار می‌کند.

بیش‌تر اندیش‌مندان علوم سیاسی و دیپلماسی به این امر اعتقاد دارند که با وجود محدود بودن حرفهٔ دیپلماسی به ابزار مؤثر گفت‌وگو و مذاکره و به دست آوردن یا دادن امتیاز از راه‌های مسالمت‌آمیز، در عمل در پاره‌ای از مواقع دولت‌ها خود را در شرایطی می‌بینند که تنها توسل به روش‌های قهرآمیز، هم چون قطع روابط یا استفاده از زور، به حل مسائل آن‌ها کمک می‌کند. فراخواندن سفیر ماندگار یک کشور و یا کاهش روابط دو کشور به سطح کاردار، نقل و انتقال نیروهای نظامی‌در پشت مرزهای یکدیگر و از این قبیل اعمال، همه در زمرهٔ حرکت‌هایی است که دولت‌ها ناخشنودی خود را از یک جریان یا یک عمل ابراز می‌دارند.

جنگ

در پاره‌ای از موارد تصور می‌شود که بروز جنگ سبب توقف دیپلماسی می‌شود؛ البته این خود واقعیتی است زیرا هنگام جنگ سفرای کشورهایی که دولت‌های آنان در جنگ هستند، مجبور به ترک کشور مزبور می‌شوند؛ اما جنگ خود نوعی ابزار سیاسی

تلقی شده و به تنهایی فاقد معنا است؛ دولتی که به طور صرف روی شانس‌های نظامی تکیه می‌کند در چنین موقعیتی ناچار خواهد بود که هدف را فدای راه‌های رسیدن به آن نماید. به طور اصولی دیپلماسی در بین جنگ بسیار فعال بوده و می‌بایست از چندین جنبه مورد مطالعه قرار گیرد.(۵)

دولتی که از حربهٔ نظامی در سیاست خارجی استفاده می‌کند، در صدد است تا از راه زیر فشار قرار دادن دولت مورد نظر، او را وادار کند تا در الگوهای رفتاری سیاست خارجی خود از لحاظ سلسله مراتب اهداف و منافع ملی و نیز داده‌های جهت‌گیری‌های سیاست خارجی، تجدید نظر اساسی به عمل آورد. استفاده از زور در سیاست خارجی ممکن است به دلایل یا انگیزه‌ایی چون نارضایتی از توزیع قدرت، ایجاد ائتلاف‌های جدید نظامی و فرهنگی، داروینیسم اجتماعی و حل و فصل اختلافات، یعنی استفاده از حربهٔ زور برای پذیراندن یک سلسله شرایط به طرف مقابل باشد.(۶)

از سویی توسل به خود جنگ و قوهٔ نظامی برای تنظیم روابط بین‌المللی را نمی‌توان یک وسیله و ابزار دیپلماسی به شمار آورد. گو این که چنین امری از دید تاریخی یکی از روش‌های متداول دولت‌های باختر و خاور بوده است. به طور مسلم، بیش‌تر اشتباهات در اندیشه نظامی و استراتژی غرب، زاییدهٔ عدم تمیز جنگ از سیاست است؛ و این خود ناشی از پذیرش اصلی متعلق به قرن نوزدهم است که به موجب آن «جنگ ادامه سیاست به طریق دیگر» پنداشته شده است. «کلازویتز» چنان که در گفتار دوم اشاره شد بنیان‌گذار این مکتب فکری است. او جنگ را محصول عملیات سیاسی هماهنگ با رشد و توسعهٔ اجتماعی تلقی کرده و آن را ابزار کار سیاسی و مداومت سیاست با روشی دیگر بیان کرده است. البته توجه به این نکته ضرورت دارد که قانون گذاران بین‌المللی همواره در جهت جلوگیری از توسل به این ابزار خانمان سوز یعنی جنگ، تمهیدات و ترتیبات حقوقی و اخلاقی مختلفی را تدارک دیده‌اند. به عبارت دیگر آن‌ها همواره سعی داشته‌اند زمینه‌های بروز ستیز ناشی از خودخواهی، توسعه‌طلبی، قانون شکنی و... را از بین ببرند. به همین منظور در پیمان‌های گوناگون منطقه‌ای و جهانی از کنگره ی وستفالیا تا میثاق جامعه ملل و منشور ملل متحد اصول و مقرراتی تدوین گردیده که به موجب آن دولت‌ها باید برای تنظیم روابط خود، از

هرگونه توسل به زور که سبب به خطر افتادن صلح جهانی بشود، پرهیز نمایند. حتا گاهی اوقات براساس ضرورت و برای به سر عقل آوردن یک دولت عصیان‌گر و قانون‌شکن، جامعه بین‌المللی تنبیهاتی اعم از سیاسی، اقتصادی یا نظامی را تجویز نموده است. یکی از این موارد اقدام جامعه ملل زیر فشار قرار دادن موسولینی رهبر فاشیست ایتالیا بود. از جمله ابزاری که برای زیر فشار قرار دادن یک دولت متمرد به کار گرفته می‌شود، اقداماتی نظیر تحریم کامل اقتصادی جلوگیری از استفاده از خطوط راه‌های بازرگانی، هوایی خاکی و آبی و از این دست است. در فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد نیز این اقدامات بیان شده و در موارد مختلف نیز در مورد کشورهای مختلف اعمال شده است. این‌ها همه اقداماتی است که در حقیقت مرحلهٔ پیش از توسل به زور و قوه قهریه و جنگ به شمار می‌آید. هنگامی همه این ابزارها در خاموش کردن فتنه و جلوگیری از طغیان یک دولت قانون شکن به کار گرفته شد و نتیجه‌ای بازگرد نگردید، توسل به زور و اسباب و وسائل نظامی اجتناب ناپذیر می‌گردد.

تعبیر کلاسیک از جنگ در قلمرو سیاست این است که وقتی دیپلماسی در کسب خواسته‌های خود از راه‌های مسالمت‌آمیز ناموفق و کوچک شد، توسل به زور و حربهٔ نظامی برای گرفتن آن خواسته‌ها لازم می‌شود. البته نبود اساس منطق در این تفسیر روشن است. چون بازگشت به تاریخ خلاف این مدعا را ثابت می‌کند. در ضمن نمی‌توان پذیرفت که جنگ به طور صرف مولد شکست سیاست و دیپلماسی است؛ زیرا در میان حالت دشمنی هم ممکن است، دیپلماسی از راه مستقیم یا غیرمستقیم ادامه یابد. در جنگ کره شاهد این وضعیت بودیم. در این جنگ دیپلماسی فعال در صحنه سیاست بین‌المللی، برای پایان دادن به آن حضور داشت؛ اما با طولانی شدن مذاکرات برای آتش بس، زد و خورد نظامی به شدت ادامه یافت. پس این یک اشتباه است اگر ادعا شود که به هنگام وقوع جنگ بین دو کشور ابزار و وسائل دیپلماسی را باید بدون مصرف و بهره‌گیری، به حال خود باقی گذارد تا آن که نتیجه جنگ در صحنه کارزار معلوم گردد. برعکس در کشاکش جنگ و دشمنی‌های آشکار بین کشورها، ابزار دیپلماسی باید بیش از پیش به کار گرفته شود تا به این وسیله با افشای مواضع ضعیف دشمن، از قدرت تحرک و تازش وی کاست و زمان جنگ را کوتاه‌تر و در نهایت

زمینه شکست و تسلیم دشمن را، هم در صحنه جنگ و هم در عرصه سیاست فراهم آورد.

در میان دو جنگ جهان‌گیر از این دو روش بسیار استفاده شد و هر یک از طرف‌های درگیر با تمام توان، با به کار گرفتن ابزار دیپلماسی و تبلیغات سعی داشتند از موضع دولت‌ها به طور مستقیم ملت‌ها را مخاطب قرار دهند و از راه‌های گوناگون روحیهٔ آنان را تضعیف کرده و به تسلیم و عدم مقاومت در برابر دشمن وادارشان نمایند.

وزرای امورخارجه، سفرا و دیپلمات‌ها به طور اصولی باید با درک عمقی منافع و مصالح کشور متبوع خویش، حوادث و رویدادها را همراه با تأثیرات جانبی آن‌ها بر اوضاع مملکت خویش تعبیر و تحلیل کنند و در فرصت‌های مناسب و در مقاطع زمانی و شرایط مکانی که ضرورت ایجاد می‌کند، تصمیمی واقع بینانه بگیرند و در گرفتن تدابیر لازم با دولت مردان، همکاری و هم فکری نمایند.

البته با وجود عاقبت اندیشی که با دخالت دادن عوامل و عناصر مختلف در گرفتن تدابیر به کار می‌رود، بیش‌تر اوقات نتایج حاصله از آن‌ها برای منافع یک دولت یا ملت ناشناخته و توأم با ریسک و خطرهای احتمالی است؛ گاهی، تصمیمات بسیار پیش پا افتاده و ساده و یا حوادث بسیار جزئی که به نظر کارگزاران یک مملکت نمی‌رسد، چنان پیامدها و نتایج گسترده و پر از خطری دربر دارد که تصورش غیرممکن است. گاهی دخالت‌های دولت مردان در صحنهٔ سیاست یک مملکت و تمایلات فردی و گروهی آنان پیامدی برای سرنوشت یک کشور ایجاد می‌کند که حتا تاریخ آن سرزمین را دگرگون می‌کند. به طور نمونه رقابت و خصومت بین دو خان یا مهاراجه هندی "Raja" of Cochin و"Zamorin" سبب شد که پرتغالی‌ها یک پایگاه بازرگانی در سرزمین هند به دست آورند، بدون آن که هیچ یک از آن دو حتا تصورش را هم بکنند که با این عمل خود، تاریخ هندوستان را تغییر داده‌اند. نظیر چنین امتیازات به ظاهر ساده‌ای که سرنوشت و تاریخ کشور خودمان ایران را دگرگون کرد، در قرارداد بین مظفرالدین شاه قاجار و یک نفر تبعه بریتانیا به نام «ویلیام ناکس دارسی» در مورد حفر چاه و بیرون کشیدن نفت در جنوب دیده می‌شود. گزاف نیست اگر بگوییم که این

پیمان که بعدها به دست دولت بریتانیا افتاد نه تنها مسیر تاریخ ایران بلکه خاورمیانه و دنیا را دگرگون کرد.

در میان جنگ نخست جهانی، دولت مردان آلمانی برای تشدید آشوب و بهره‌برداری از وخامت اوضاع سیاسی داخلی در روسیه تزاری، اجازه دادند که قطار مهر و موم شده‌ای، لنین و همراهان وی را از قلمرو آلمان به روسیه حمل کند؛ غافل از این که چه نیروی بزرگ و سرنوشت سازی را از چله کمان خود رها می‌کردند. برای آلمان‌ها در آن مقطع زمانی تنها چیزی که مهم بود، دامن زدن به آشوب و اغتشاش داخلی روسیه برای درهم شکستن مقاومت آن ها بود و به نظرشان فرستادن لنین به خاک روسیه در چنین شرایطی عقلائی ترین و زیرکانه‌ترین کار سیاسی به شمار می‌آمد. اما دیدیم که این کار آن‌ها سبب شد یکی از تازه‌ترین انقلاب‌های جهان یعنی انقلاب اکتبر به وجود آید که بدون شک مسیر تاریخ قرن بیستم را در دنیا زیر و رو کرد. این نشانه‌ای از محدودیت‌های دیپلماسی و کاربرد آن در صحنه سیاست بین‌المللی است که درحقیقت نشان‌گر ناتوانی و محدودیت شعور و درک آینده نگری انسان‌ها است. تاریخ که به دست همین انسان‌ها رقم می‌خورد، باز به وسیله انسان‌ها و پس از گذشت زمان در گفتار و کردار و عمل‌کرد دولت مردان و دیپلمات‌های پیشین مورد داوری قرار می‌گیرد. همان طوری که ما اکنون از عمل و اقدام یا تصمیم یا پیمانی مربوط به گذشته به نیکی یاد کرده یا آن را محکوم می‌کنیم، زمانی نیز خواهد رسید که آیندگان به قضاوت اعمال ما خواهند نشست. هرچند که داوری امور حادثه، بعد از وقوع آسان تر از تصمیم‌گیری در همان ظرف زمانی است و شاید این طور داوری دور از انصاف باشد، اما گریزی از این موضوع نیست.

پنهان کاری

روابط سیاسی زبان ویژهٔ خود را دارد و تعبیرات عامیانه روی این زبان گاه باعث برداشت‌ها غلط و به طور کامل متفاوت می‌گردد. به عنوان مثال در یک اعلامیه مشترک صادر شده پس از ملاقات سران دو کشور ممکن است اشاره به تفاهم کامل بین آن‌ها برود، اما در باطن این احتمال وجود دارد که این تفاهم به طور صرف یک موافقت برای اختلاف بین آن دو کشور باشد. این نوع توافق‌ها که در جهت و به منظور رسیدن

به اهداف معینی در درازمدت به عمل می‌آید و دیپلماسی در آن نقش تعیین کننده‌ای ایفا می‌کند، به آسانی در اذهان عمومی جا نیفتاده و برای کسانی که تخصص ندارند، هضم آن مشکل است. سخن‌رانی‌های آتشین دولت مردان در محکوم کردن مواضع یک دولت خارجی یا حمله به سیاست‌های آن‌ها همراه با شعار و دشنام و ناسزا، ممکن است به طور صرف هم چون پختن یک غذای لذیذ و خوشمزه مطابق ذائقه و مصرف داخلی باشد و چه بسا متن آن ناسزاها نیز با کشوری که آماج قرار گرفته، پیش تر هماهنگ شده باشد. «موسیلینی» رهبر فاشیست ایتالیا یکی از متخصصین این گونه تبلیغات بود. او به طور دائم در سخن‌رانی‌های آتشین خود به خاور و باختر ناسزا می‌گفت و مردم عامی را که از ریزه کاری‌های سیاست او چیزی نمی‌دانستند به هیجان می‌آورد؛ اما در عین حال به دولت‌های بریتانیا و فرانسه اطمینان داده بود که نباید از گفته‌های او احساس خطر و نگرانی کنند، زیرا او همواره برای مذاکره و مصالحه و رسیدن به موافقت، آماده است.

در روابط بین دولت‌ها گاهی حرکت‌ها و جبهه گیری‌هایی می‌شود که هدف، اثر و نتایج آن برای عامه و به اصطلاح با چشم غیرمسلح قابل تعیین و تشخیص نیست. به عنوان مثال یک اتحاد و اتفاق به ظاهر بسیار محکم در یک برهه از زمان، ممکن است پوششی باشد برای پنهان نگاه‌داشتن اختلاف و دشمنی عمیق بین دو دولت که مردم عادی از آن کم‌ترین آگاهی و شناختی ندارند. برای مثال می‌توان به اتحاد ظاهری بین اتحاد شوروی و یوگسلاوی تحت رهبری «مارشال تیتو» اشاره کرد که حتا تا آخرین لحظه که این پیوند از هم گسست، همگان تصور می‌کردند تیتو از پایه‌های اصلی کومینفرم[1] است. همین مثال در مورد سایر پیمان‌ها، اتحادیه‌های نظامی و غیرنظامی بین‌المللی صدق می‌کند و دور از ذهن است که آن‌ها نیز روزی به سرنوشت پیمان سنتو و ورشو گرفتار شوند. اما در شرایط و زمان فعلی که رقابت‌ها و دشمنی‌ها و اختلاف‌ها در داخل این پیمان‌ها نهفته است، آگاه‌ترین و اندیش‌مندترین کارشناسان در پیشرفته‌ترین کشورها در شرایطی نیستند که بتوانند قاطعانه روی آن نظر بدهند؛ و این جمله رموز و پیچیدگی‌های دنیای سیاست و دیپلماسی است که به آن رنگ و جلوه و حالت ویژه خود را می‌دهد و مردم عادی به طور عموم از روند حوادث و ارتباط بین آن‌ها در سطح بین‌المللی ناآگاه باقی می‌مانند.

1. Cominform

اما باید دید به چه ترتیب و کیفیتی سازمان‌ها و ارگان‌هایی که مسئول تعیین و تنظیم سیاست خارجی یک کشور هستند، می‌توانند یک تجسم واقع بینانه از اوضاع به دست آورند تا بر همان اساس کارهای خود را برنامه‌ریزی کنند. برای این منظور اگر به کل مجموعهٔ سیاست خارجی یک کشور به عنوان یک سیستم نظاره کنیم، به طریقی ساده می‌توانیم درون داد و برون داد این سیستم را مشخص کنیم و اقداماتی را روشن کنیم که در داخل سیستم روی داده‌های ورودی انجام می‌گردد تا در نهایت به یک یا چند تصمیم نهایی که از سیستم خارج می‌شود منجر گردد.

درون داد این سیستم به وسیلهٔ اطلاعات و اخباری تغذیه می‌شود که از سوی سفرا و هیأت‌های نمایندگی و دیپلمات‌های مقیم کشورهای خارجی جمع‌آوری شده است. این اطلاعات ممکن است در زمینه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، بازرگانی، اجتماعی، فرهنگی، صنعتی، تکنولوژی، نظامی و مشابه این‌ها باشد که به وسیلهٔ عوامل تخصصی سفارت مانند وابستگان نظامی، اقتصادی و فرهنگی و سایر ارگان‌های ویژه اطلاعاتی جمع‌آوری و پس از طبقه‌بندی و یک تجزیه و تحلیل مقدماتی به صورت یک جمع‌بندی مناسب پس از رؤیت نهایی سفیر، به وسیله پست دیپلماتیک به وزارت امورخارجه یا وزارت‌خانه‌های دیگر فرستاده می‌شود. درحقیقت به سفارت‌خانه‌ها باید به عنوان یک سیستم فرعی نگاه کرد که در آن‌ها باید روی اطلاعات جمع‌آوری شده، مقداری تجزیه و تحلیل انجام شود و پس از اطمینان از صحت و اعتبار منابع و روشن کردن ارتباط نسبی اطلاعات کسب شده و بالا و پایین کردن اهمیت آن‌ها به مرکز ارسال گردد. اطلاعات فرستاده شده هرچه بیش‌تر دقیق و مطمئن و واقع بینانه باشد، به همان میزان توانایی ارگان سیاست خارجی یک کشور در تصمیم‌گیری معقول و منطقی افزایش می‌یابد.

اگر تحلیل مقدماتی سفیر و رؤسای هیأت نمایندگی، بی‌پایه و اساس و فاقد ارزش علمی و اطلاعاتی باشد و به عنوان مثال اهمیت حوادث و رویدادها و تحولات در حوزهٔ مأموریت آن‌ها آن طور که باید ارزیابی نگردد، وزارت خارجه که به اعتبار آن اطلاعات نادرست، تصمیم‌گیری می‌کند، دچار اشتباه و انحراف خواهد گردید. باید توجه داشت که گزارش‌های تهیه شده به وسیلهٔ سفارت خانه‌ها و هیأت‌های نمایندگی، نباید به طور صرف محصول بریده روزنامه‌ها یا یاداشت‌های پراکنده و تقویم‌های

رویدادهای روز باشد، بلکه لازم است عصارهٔ اطلاعات و اخبار و وقایع و تحولات، جهت و هدف و منبع آن‌ها موشکافانه گردآوری و پس از بازبینی در مراحل مختلف به وسیله عناصر متخصص و اطمینان از صحت و اهمیت و تازگی آن‌ها به مرکز ارسال گردد.

ارگان اصلی سیاست خارجی کشور یعنی وزارت خارجه، با دریافت این اخبار و اطلاعات از سفارت‌خانه‌های مختلف، پس از بازبینی دوباره، مدارک مختلف را به ادارات تخصصی توزیع می‌کند و آن‌ها نیز در صورت نیاز مراتب را به سایر ارگان‌های اقتصادی، تجاری، نظامی و فرهنگی کشور ارسال یا هماهنگ می‌کنند. این اطلاعات ممکن است از راه‌های مختلف مورد بهره‌برداری قرار گیرد. به طور نمونه اگر در زمان دریافت آن‌ها بدون درنگ نیاز به اقدامی نباشد و فقط برای ثبت در سوابق برای بهره‌برداری آینده باشد، به همین ترتیب کلاسه خواهد شد. هم‌چنین ممکن است در اقدام و بررسی و تحلیل مجدد و پیشنهاد راه کار و خط مشی یا به طور احتمال کسب مجوز از مقامات بالاتر یا قوه قانون‌گذاری نیاز باشد که به همین طریق عمل خواهد شد.

برون داد سیستم در واقع همان تصمیم نهایی است که براساس اطلاعات دریافت شده و تجزیه و تحلیل انجام شده روی آن‌ها در ارگان سیاست خارجی کشور گرفته می‌شود. بدیهی است که این تصمیم نباید همواره به صورت یک عمل یا اجرا یا واکنش باشد. ممکن است در برخی شرایط بهترین راه کار و تصمیم، عدم توجه و واکنش به خبر دریافتی یا موکول کردن آن به تحولات آینده باشد. زیرا اگر به مسائل جزئی و فرعی بیش از حد اهمیت داده شده و عیان گردند، ممکن است ذهن تصمیم‌گیرندگان از مسائل اصلی و مهم منحرف شود و دست و بال و اندیشه و وقت آنان بیهوده گرفتار امور جزئی و بی‌اهمیت شود.(۷)

نهادهای بین المللی

یکی دیگر از ابزار روابط سیاسی که در سال‌های اخیر به نحو قابل توجهی از آن بهره‌برداری شده، استفاده از مجامع بین‌المللی است. این وسیلهٔ بسیار نافذ جهانی که درپی جنگ جهان‌گیر اول، نطفه آن در قالب جامعه ملل بسته شد، پس از سیر مراحل و

تحولات مختلف به سازمان ملل متحد منتهی گردید. به اتکاء این واقعیت که جنگ به صورت ابزاری پرهزینه و نامعقول درآمده و به منظور حفظ صلح و امنیت با همکاری و کوشش دسته جمعی جامعه ملل بنیان‌گذاری گردید. در میان جنگ‌های نخست و دوم جهانی، امنیت و استقلال و حاکمیت کشورهای کوچک به مخاطره شدید افتاد و طبیعی است که درپی این دو جنگ موضوع توسل به همکاری مشترک جهت تأمین امنیت جمعی مورد توجه ویژه قرار گرفت. به همین منظور چارچوب میثاق ملل و منشور ملل متحد هر دو متکی و ناظر به این امر بنا نهاده شد. البته با نگاهی به رخدادهای جهانی پس از دو جنگ بزرگ نمی‌توان به درستی ادعا نمود که این دو سازمان در کار خود آن طور که باید و شاید پیروز بوده‌اند و اعمال دیپلماسی از راه این سازمان‌های جهانی همواره اثر بخش و همراه موفقیت بوده است. از همان آغاز شروع کار جامعه ملل، بیش‌تر رهبران کشورها و دولت مردان تصور می‌کردند که زیر نظارت این سازمان و ارگان‌های وابسته به آن امنیت کشورها به تدریج تأمین می‌شود و دیگر ضرورتی برای نگهداری و توسعه ارتش‌ها و سلاح‌های پرخرج وجود ندارد و به آرامی دولت‌ها خواهند توانست امکانات مادی و معنوی خود را که در این راه تلف می‌کردند، برای مردم خود در مسیر سازنده و ثمربخش به کار بگیرند. درنتیجه شعار خلع سلاح به صورت یکی از هدف‌ها و امیدهای بزرگ درآمد و همان گونه که شاهد هستیم این هدف هنوز پس از گذشت متجاوز از نیم قرن در سرلوحه دستور کار سازمان ملل متحد قرار دارد، بدون آن که نتیجه ملموس و قابل توجهی از آن گرفته شده باشد. البته نباید انکار کرد که در موارد محدودی، در این زمینه موفقیت‌هایی به دست آمده اما با توجه به روند توسعه سلاح‌های مخرب و بودجه‌های تسلیحاتی، در مجموع پیشرفت چشم‌گیری در این زمینه بدست نیامده است.

جامعه ملل از همان ابتدا، ناتوانی خود را برای حل و فصل اختلافات و تأمین امنیت ملی کشورها نشان داد. سرنوشت منچوری و اتیوپی شاهد آشکاری بر این مدعا است. موسولینی رهبر فاشیست ایتالیا بدون توجه به اخطار و تنبیهات جامعه ملل هدف‌های حادثه جویانه خود را دنبال کرد. چندی بعد هیتلر نیز با تقسیم چکسلواکی نشان داد که جامعه ملل، آرمان صلح و امنیت جهانی را برآورده نمی‌کند. پس از جنگ دوم نیز هنگامی که سازمان ملل متحد روی خرابه‌های جامعه ملل بنا می‌شد، تمام

کشورها بدین امید بودند که با کسب تجربیات و روشن شدن نقاط ضعف گذشته، هدف امنیت جمعی برای رسیدن به صلح جهانی قابل وصول خواهد بود. با این وجود دیری نپایید که جنگ کره، خود سازمان ملل متحد را به طور مستقیم درگیر کرد. در طول دوران جنگ سرد، بلوک بندی‌های بزرگ در داخل سازمان ملل و قرار گرفتن دو ابرقدرت با دو ایدئولوژی متضاد در دو طرف کفه ترازوی قدرت جهانی، امنیت ملی و به استقلال کشورها، در قلمرو سیاست و خواست‌ها و نیات یکی از دو ابرقدرت قرار می‌گرفت. جبهه بندی‌های سیاسی- نظامی و اقتصادی خارج از سازمان ملل متحد نیز تمام ارگان‌ها و روند تصمیمات آن‌ها را تحت‌الشعاع قرار داده بود. با این توضیح به نظر می‌رسد که برخلاف نیات و اهداف اولیه این سازمان، امروزه نیز نقش دیپلماسی ملی در آن- حداقل برای کشورهای جهان سوم- تغییر قابل ملاحضه‌ای نکرده است. البته لازم به تذکر است که کشورهای جهان سوم کوشیده‌اند در یک گروه‌بندی سیاسی در داخل سازمان ملل در چارچوب گروه ۷۷ که اینک در حدود ۱۳۰ کشور از جهان سوم در آن عضویت دارند، در معادله قدرت جهانی وزنه‌ای به وجود آورند. از سویی ناهمگونی و ناهم سویی اهداف و گرایش‌ها در داخل این گروه سبب گردیده که هیچ‌گاه نتواند به صورت یکپارچه و یکدل و یک زبان هم چون یک بلوک پرقدرت و مستقل در مقابل کشورهای شمال نقش تعیین کننده‌ای داشته باشد. سایر گروه‌های سیاسی- اقتصادی جهانی یا منطقه‌ای مانند کشورهای غیرمتعهد، گروه کشورهای آسیایی، آفریقایی، و حتا آمریکای لاتین، به همان دلائل تاکنون موفق نشده‌اند فراتر از مسائل جزئی به صورت وزنه‌ای در سیاست و دیپلماسی بین‌المللی ایفای نقش کنند. شایان ذکر است ایران در بهمن ماه سال ۱۳۸۹ به ریاست دوره‌ای این گروه برگزیده شد.

به طور مسلم به آن چه که اینک در جلسات سازمان ملل متحد می‌گذرد نمی‌توان دیپلماسی صرف اطلاق کرد. در این جلسات بیش‌تر بحث و جدل و شعار و لفظ بازی و تبلیغات وجود دارد که نقطهٔ مقابل دیپلماسی است. زیرا دیپلماسی در یک محیط آرام بدون شعار و صحنه بازی و بدون تماشاچی انجام می‌گیرد. در حالی که جو کنفرانس‌ها و جلسات سازمان ملل درست برخلاف این است. سخن‌رانی‌هایی که در سازمان ملل متحد انجام می‌شود با علم به این که مخاطب دنیا است، تنظیم و ارائه

می‌گردد و به طور طبیعی هدف گذاری، تحت تأثیر قرار دادن دیگران بر سایر منظورهای جلسه‌های سازمان ملل سایه می‌افکند.

کادر دیپلماتیک متخصص

وجود کادر دیپلماتیک قوی، متبحر و آشنا با اهداف و منافع ملی و الزامات امنیتی و منطقه‌ای در صحنه سیاست خارجی، در مقطعی که حمایت‌های مردمی نیز پشت سر باشد به عنوان منبع سیاسی قدرت یک دولت محسوب می‌شود.[۸]

تخصص در روابط سیاسی هم چون سایر تخصص‌ها و فنون و علوم به میزان قابل توجهی محصول تجربه و اکتساب تدریجی است و صرف مطالعه و تحقیق آکادمیک، تمام نیازها و ضرورت‌ها و مصلحت‌های آن را برآورده نمی‌کند. شکیبایی و استقامت روحی و حفظ آرامش در رفتار و گفتار، برخورد منطقی و نه احساسی با مسائل و رخدادها، کنترل و پنهان داشتن عواطف به هنگام مواجه با سخنان یا رفتار نامطلوب، عدم افراط در دوستی‌ها، خودداری و رازداری، پرهیز از دشمنی و کینه توزی، و امثال این خصوصیات همگی صفاتی هستند که به تدریج و در اثر مرور زمان، دیپلمات باید شخصیت خود را با آن ساخته یا توجیه کند. گاهی اشتیاق زیاده از حد دیپلمات‌های جوان به انجام کارهای پیچیده و مشکل و پر درد سر برای ابراز لیاقت و شایستگی، آن‌ها را دچار مشکلاتی می‌کند که به طور مستقیم در روحیهٔ آن‌ها و سرنوشت خدمت‌شان اثر می‌گذارد، به طور طبیعی انسان‌ها دارای انگیزه‌ها و تمایلات کم و بیش شدید برای ترقی و پیشرفت هستند، آن‌ها تمایل دارند تا مسائلی را که دیگران در حل آن عاجز مانده‌اند در دست گیرند و گره از آن و بار مشکلات بگشایند و با معضلات دست و پنجه نرم کنند. اما چنین گرایش‌هایی در یک دیپلمات اگر از حد عقلانی آن تجاوز کند آسیب پذیری او را افزایش می‌دهد. بدون تردید، هر یک از ما تصویری از مشکلات و مسائل سیاسی در روابط بین دولت‌ها داریم و به تناسب آگاهی‌ها و اطلاعات موجود و تعلیمات و آموزش‌های کسب شده، راه کارهایی برای هر یک از آن‌ها نزد خود مجسم می‌کنیم. اما اگر برخود ما نیز امر مشتبه گردد که راه کارهای ما بهترین است، در آن صورت خود را دچار شبهاتی کرده‌ایم و از واقعیت‌ها دور شده‌ایم. دیپلمات باید همواره فکر و اندیشه خود را به صورت سیال و قابل انعطاف در معرض ابعاد مختلف رخدادها و طیف واقعیت‌های وابسته به آن قرار دهد. اصرار بیهوده در

مسائلی که به جوانب آن آگاهی ندارد، یا کم بها دادن به موضوعاتی که اهمیت آن بر همگان محرز و روشن است، از اعتبار یک دیپلمات می‌کاهد. البته این موضوع را می‌توان روی تمامی انسان‌ها تعمیم داد، اما مقصود ما در این جا بیش‌تر آن‌هایی است که عمل‌کردشان به طور مستمر مورد داوری کسانی قرار می‌گیرد که سیاست و روابط کشورها را کارگردانی می‌کنند.

باید در دیپلماسی به این حقیقت توجه داشت که روش‌های به طور صرف آکادمیک کاربرد مؤثری ندارند. هر مسأله‌ای که در قلمرو دیپلماسی مطرح می‌گردد دارای ابعاد و اجزای گوناگونی است که در پشت آن‌ها عنصر و انگیزه قدرت پنهان گردیده است. عدم توجه به این عوامل نهفته و توسل مطلق به فرضیات ساده و پیشنهادهای سطحی، نقاط ضعف دیپلمات را در عمل آشکار می‌نماید. دیپلمات باید با رفتار و منش متین خواد از داوری‌های سطحی، سریع و عامیانه در مورد مسائلی که در قلمرو سیاست و روابط بین‌الملل قرار می‌گیرد، پرهیز کند و همواره در نظر داشته باشد که رفتار و گفتار او در زیر ذره‌بین محافل و مجامع دیپلماتیک است. در همین زمینه، زندگی اجتماعی دیپلماتیک شرایط و جوی ایجاد می‌کند که برخورد مستمر با آن نیاز به هوشیاری و دقت و ظرافت فراوان دارد. محافل دیپلماتیک در پایتخت کشورها، دارای ویژگی‌های خاص خود هستند که رفتار و کردار ویژه‌ای را ایجاب می‌کنند. این جامعه کوچک دارای قواعد و روش‌های مربوط به خود است و در هر پایتختی زیر تأثیر عوامل و عناصر مختلف عمل می‌کند. به طور طبیعی در این جامعه کوچک مانند هر محفلی، دوستی‌ها و خصومت‌ها و رقابت‌ها، حسادت‌ها و برخوردها و اتفاقات در آن فراوان است، اما آن چه که در آن به وقوع می‌پیوندد به ندرت به آگاهی عموم می‌رسد. در این جامعه محدود هرکس سعی دارد از راه‌های ممکن در جهت دست‌یابی به اهداف خود، که پیش‌تر از آن‌ها یاد شد، فعالیت کند و روابط خود را نتظیم نماید. هنر دیپلماسی و دیپلمات به طور دقیق در تنظیم این روابط تجلی می‌کند. دیپلمات‌هایی که در این محافل موفق‌تر از آب در می‌آیند که همواره استقلال فکری و منش فردی خود را حفظ کنند و زیر تأثیر جو کاذب که به وسیله عوامل فرصت طلب و ریاکار و فریب کار به وجود می‌آید، قرار نگیرند.

البته هنوز هم در برخی از پایتخت‌های دنیا، به ویـژه در کشـورهای جهـان سـوم، معدودی آثار شیوه‌های دیپلماسی پیشـین بـه چشـم مـی‌خـورد. در گذشـته محافـل دیپلماتیک می‌توانستند با گرفتن موضع هماهنگ، در سیاست داخلی و خارجی کشوری که در آن اقامت دارند، دخالت کنند و تـأثیر بگذارنـد. ایـن موضـوع در کشـورهای آسیایی جریان ناشناخته‌ای نیست. در کشورمان ایران بسیار شاهد نقش سفرای بریتانیـا، روسیه و آمریکا و سایر قدرت‌های جهانی بوده‌ایم و عمل‌کردهای آنان که تاریخ مـا را دستخوش تحولات ناخوش و پر فراز و نشیب کرده بر ما آشکار است.

موضوع دیگری که ممکن است یک دیپلمات را به انحراف بکشد و باید از آن مانند یک گناه کبیره پرهیز کند، عبارت است از احساس خود درست بینی یا غرور اخلاقی، یعنی این که ارزش‌های اخلاقی یا ایدئولوژی خود را برتر و بالاتر از بقیه بپندارد. باید در نظر داشت که یک سفیر برای این منظور به کشوری فرستاده نمی‌شود که دولت یـا مردم آن جا را از نظر اخلاقی و معنوی ارشاد کند و به راه درسـتی کـه بـاور اوسـت هدایت کند، بلکه همان گونه که گفته شد مأموریت و وظایف اصلی او به طور صـرف منحصر به حفظ منافع و مصالح کشور متبوعش در حدود مقررات و عـرف دیپلماسـی است. اگر سفیر یا نماینده دولتی در خارج از کشور، تمام وقت و کوشش خود را برای داوری بر دیگران، سازمان‌ها و رویدادهای داخلی کشور میزبان بـر اسـاس معیارهـای متداول و ارزش‌های اخلاقی و ایدئولوژی و اصول حاکم بر جامعه خود مصرف کند یا بهتر بگوییم تلف کند، به سرعت در جمع و محفل دیپلماتیک منـزوی خواهـد شـد و همگی به چشم یک عنصر دشمن به وی خواهند نگریسـت. بـدیهی اسـت کـه چنـین دیپلماتی در ایفای نقش اصلی خود در چنین جـوی موفـق نخواهـد بـود. گذشـت و اغماض، یکی از صفاتی است که دیپلمات باید همواره در حرفه تخصصی خود بـه آن مجهز باشد.

در مجموع در حرفهٔ دیپلماسی هیچ چیز غیرعادی و خارج از قواره، دست نیافتنی و مرموز وجود ندارد، بلکه این هم تخصصی است مانند دیگر حرفه‌ها که هدفش تنظـیم اصولی و مطلوب روابط بین دولت‌ها بـا اتکـاء بـه قواعـد و روش‌هـایی اسـت کـه انسان‌های متمدن و با درک و شرف در بین خود اعمال مـی‌کننـد. ضـوابط اصـولی و مبنایی این روابط بر اساس معامله منصـفانه، صـراحت، تمایـل بـه حـل اخـتلاف بـا

شیوه‌های دوستانه، برآوردن خواست‌های متقابل یکدیگر بدون دادن امتیازات عمده است. در مجموع این که دیپلماسی تنها در محیط و جو تفاهم می‌تواند ثمربخش باشد.

برای داوری در این باره که آیا دیپلماسی یک کشور موفق است یا نه، باید پرسش‌های اصولی زیر مطرح شد. آیا با به کارگیری ابزار و روش‌های دیپلماسی، منافع آن کشور تقویت گردیده یا برعکس تضعیف شده است؟ آیا در روابط خود با سایر کشورها حالت دوستانه و صمیمانه وجود دارد یا دشمنی؟ اکنون این با دولت مردان و سیاست مداران یک کشور است که اولویت‌های خود را بر اساس نیازهای جامعه و ملت خویش تنظیم و بر همان روال روابط خود را با دیگر کشورها تدوین کنند. بدیهی است که نمی‌توان انتظار داشت در کوتاه مدت یک کشور بتواند حتا با یک دیپلماسی فعال به هدف‌های مورد اشاره دست‌یابی پیدا کند، بلکه همان گونه که در پیش‌تر نیز گفته شد، گرفتن نتیجه حرکت‌های سیاسی دیپلماتیک ممکن است از نسلی به نسل دیگر واگذار گردد. در این میان شکیبایی، پی‌گیری و استقامت لازم عامل پیروزی در این راه است.[۹]

چانه زنی

بحران و چانه‌زنی دو مقوله جدا ناپذیر از هم هستند. بدین ترتیب که تکنیک چانه‌زنی مهم‌ترین روش در حل بحران‌های پیش روی یک دولت است. در یک بحران بین‌المللی، تمام ویژگی‌های سیاست بین‌المللی در قواره‌های کوچک‌تر به چشم می‌خورد. به عبارت دیگر بحران بین‌المللی تصویر مینیاتور سیاست در بعد جهانی آن است. بدین ترتیب در یک بحران تمام عوامل و متغیرهایی که در سیاست بین‌المللی دخالت دارند، نقش ایفا می‌کنند. این عناصر به طور کلی عبارتند از: ترکیب قدرت، منافع، ارزش‌ها، تهدیدها و مخاطرات، انگیزه‌ها و برداشت‌ها، بده - بستان‌ها و چانه زدن‌ها، که در مجموع عوامل حساس و اصلی را در هدایت سیاست بین‌المللی تشکیل می‌دهند. در سیاست بین‌المللی همواره سایه وحشتی از «جنگ بالقوه» اذهان تصمیم‌گیرندگان و سیاست مداران را به خود معطوف می‌کند. البته در حالت صلح این احساس در گرفتن تصمیمات و روابط بین دولت‌ها، آن چنان نگران کننده و تعیین کننده نیست، اما در حالت بحرانی تصور و تجسم مخاطرات جنگ و درگیری خصمانه، ذهن دولت مردان را متأثر و رفتار آنان را دستخوش تغییرات روانی قرار می‌دهد. در حقیقت وضعیت

بحرانی تجلی برخورد تمام عواملی است که ناگهان از حالت سکون به حالت فعال در می آید و صلح و آرامش را به مخاطره می‌اندازد.

بدین ترتیب از یک بحران بین‌المللی می‌توان به عنوان یک آزمایش‌گاه کوچک برای بررسی عوامل متغیرهای تعیین کننده در سیاست بین‌المللی بهره جست و احتمالاً روش‌های نظری و تجربی خوبی برای تعمیم در سطح رخدادهای جهانی به دست آورد. یکی از این روش‌های تجربی که در دهه اخیر کارشناسان سیاسی- نظامی باختر، برای شناخت حدود و کاربرد آن در مدیریت بحران‌های بین‌المللی به کار برده‌اند، عبارت از استفاده از ابزار دیپلماسی (در این جا به مفهوم مذاکره و معامله و چانه زنی سیاسی) جهت حل بحران‌ها است.(۱۰)

چانه زنی پیرامون منافع فردی یا جمعی و تلاش برای خلق نتایجی که در خدمت منافع متقابل آن‌ها باشد، اقدام می‌کند. این فرآیند بیش‌تر به عنوان شیوه‌های جای‌گزین در حل اختلاف‌های میان طرف‌های درگیر مورد توجه قرار می‌گیرد. در این راستا اساسی‌ترین ویژگی یک مذاکره وجود دو طرف یا طرف‌های مذاکره است، که دارای هدف مشترک و در عین حال مهمی هستند که در خصوص این هدف شاید اختلاف نظرهایی نیز داشته باشند؛ در این ارتباط هدف از رایزنی و تبادل آرا، رسیدن به سازش و مصالحه در خصوص اختلاف‌ها است. برآیند این مذاکرات ممکن است برای طرفین یا طرف‌ها رضایت بخش باشد. این در حالی است که به بن بست رسیدن و شکست مذاکرات در رسیدن به یک توافق دسته جمعی، به معنای از بین رفتن فرصت‌های دیگر برای انجام مذاکره در آینده نیست. لازم به ذکر است مذاکره با «نفوذ» و «تصمیمات گروهی» متفاوت است.

از سوی دیگر، اعم از این که مذاکره مربوط به یک پیمان باشد، یا یک اختلاف خانوادگی یا حل و فصل مسالمت آمیز اختلاف‌های بین ملت‌ها، مردم بنا به عادت اقدام به چانه زنی روی مواضع می‌کنند. در این راستا هر یک از اطراف مذاکره موضعی برای خود اختیار می‌کند و برای رسیدن به سازش امتیازاتی می‌دهد. هر روش مذاکره را می‌توان با سه معیار مورد داوری قرار داد:

نخست این که این روش باید منتهی به یک موافقت معقول شود؛ البته اگر موافقت امکان پذیر باشد؛

دوم این روش می‌باید مؤثر و دارای کارایی باشد؛

سوم این که باید روابط طرفین را بهبود بخشد، یا دست‌کم به روابط آن‌ها خللی وارد نکند.

بنابراین، یک موافقت معقول را می‌توان موافقتی تعریف کرد که منافع حقهٔ هر یک از طرفین را تا حد ممکن تأمین کند، منافع متضاد را به طرز منصفانه‌ای با یکدیگر تلفیق کند، دوام داشته باشد و منافع جامعه را ملحوظ دارد.(۱۱)

بیش‌تر بحران‌ها از آن جا ناشی می‌شود که یکی از طرفین درگیر، با استفاده از وسائل و تمهیداتی برای وادار کردن طرف دیگر به پذیرش شرایط یا موضع خود فشار و تهدیداتی وارد می‌آورد. بدیهی است که طرف دیگر در مقابل این فشار مقاومت می‌کند و با توسل به راه‌های مختلف می‌کوشد آن را خنثا و بی اثر سازد. پس در این بازی که بدواً دو جانبه است، عواملی از قبیل تهدید، ارعاب، اخطار، نمایش قدرت، امتیاز و عناصر ارتباطی دیگر و حرکت‌های سیاسی یا نظامی وجود دارد که به طور عموم در محدوده قلمرو دیپلماسی و تئوری تعامل قرار می‌گیرند.

از آن جا که بحران، جنگ و چانه‌زنی سه مقوله مرتبط با یکدیگرند، برای روشن شدن موضوع، ازنو به یک تعریف عملی از بحران می‌پردازیم. به طور کلی بحرانی که منظور نظر ما در این تحلیل است، عبارتست از حالتی که یکی از طرفین درگیر می‌کوشد وضع موجود را در رابطه با طرف دیگر برهم بزند و در برابر با مقاومت طرف دوم، شرایطی به وجود می‌آید که جنگ یا درگیری خصمانه محتمل الوقوع می‌گردد؛ اما در عمل حالت جنگی پدید نمی‌آید. ویژگی‌های این وضعیت، همان گونه که پیش‌تر یاد شد عبارتند از: غافل‌گیری و زمان کوتاه برای گرفتن تصمیم و وحشت از ناپایدار شدن و از دست دادن کنترل اوضاع. وجه مشترک تمام بحران‌ها عموماً احساس احتمال وقوع جنگ است. به عبارت دیگر، می توان از وضعیت بحرانی به عنوان یک پل رابط یا گذرگاه بین حالت صلح به جنگ یاد کرد.

تقریباً تمام جنگ‌ها از یک حالت برزخ بحرانی عبور کرده‌اند، اما عکس این نظریه صادق نیست. یعنی تمام بحران‌ها ضرورتاً به جنگ ختم نمی‌شود. این جنبه بحران یکی از ویژگی‌های عمدهٔ آن است، زیرا رفتار دولت مردان در شرایط بحرانی از عناصر موجود در جنگ متأثر است و در ضمن از عوامل دیپلماسی زمان صلح نیز برخوردار

می‌باشد. به عبارت دیگر، رفتار بحرانی دستخوش دو عامل «ارعاب و سازش»[1] است. چون جنگ در نهایت امر، در حد غایی تهدید و ارعاب قرار می‌گیرد؛ دیپلماسی زمان صلح نیز با مذاکره و معامله و تبادل ارزش‌ها و یا امتیازات برای تأمین منافع نسبی طرفین بدون توسل به زور انجام می‌پذیرد. در حالت بحرانی این دو راه کار مطلوب و غائی به صورتی با یکدیگر تلاقی پیدا می‌کنند. تهدید و ارعاب به صورت بالقوه برای ایراد فشار به طرف متقابل به کار می‌رود. در برخی مواقع نیز ممکن است به میزان کم و محدودی نیروی نظامی برای آزمون واکنش طرف دیگر به کار گرفته شود. مذاکره و مصالحه نیز بر سر منافع هم جهت با اعمال فشارهای سیاسی و سایر تاکتیک‌های ارعابی یا ترغیبی انجام می‌گردد. یکی از این دو طریق یا ترکیبی از هر دو، جو بحران را طوری آماده می‌سازد که یا جنگ واقعاً روی می‌دهد، یا مذاکره و مصالحه زیر شرایط ویژه انجام می‌گردد.

به طور خلاصه در تعریف کلی دیپلماسی سه نکته اصولی به شرح زیر نهفته است:

۱. دیپلماسی در امور مربوط به سیاست خارجی دولت است و نه داخلی.

۲. دیپلماسی به وسیله گفت‌وگو و مذاکره، یعنی به طریق مسالمت آمیز انجام می‌شود و در شرایط متعارف، زور در آن راه ندارد، ولی از زور یا قدرت ممکن است برای ایجاد فشار غیرمستقیم بهره‌گیری شود.

۳. دیپلماسی فقط شیوه و روشی است برای حصول نتیجه و اهداف مورد نظر.

با تعریفی که در بالا به طور مختصر از دیپلماسی در مفهوم گسترده آن داده شد روشن می‌گردد که در بحران‌های بین‌المللی ابزار دیپلماسی می‌تواند نقش فعال و سازنده‌ای را ایفا کند. دیپلماسی تنها منحصر به زمان صلح نیست بلکه در حین جنگ و بحران نیز از این وسیله بسیار مؤثر می توان برای مهار کردن حالت‌های خصمانه یا بالقوه بحرانی استفاده نمود.

لازم به یادآوری است که در میان دو جنگ جهانی از روش‌های مختلف عرفی و نوین دیپلماسی به دفعات استفاده شد. کادر سیاست خارجی یک دولت، از جمله سفرا و دیپلمات‌ها همواره موظفند با درک عمقی منافع و مصالح کشور متبوع خویش، حوادث و رویدادهای بین‌المللی و منطقه ای را همراه تأثیرات جانبی آن‌ها بر اوضاع

---

1. Coercion and Accommodation

کشور خود پی‌گیری، تفسیر و تحلیل کنند و در فرصت‌های مقتضی و در شرایطی که ضرورت ایجاد می‌کند، تدابیر لازم را گرفته و یا در تصمیم‌گیری‌های اصلی همکاری و هم فکری نمایند.

مهم ترین وظیفهٔ دستگاه دیپلماسی یک کشور در تعاملات با دنیای خارج به ویژه در مواقع بحرانی ارتباط برقرار کردن با عمق ماجرا از راه‌های دیپلماتیک و اجرای اصل بده - بستان است. این اصل مبتنی بر امتیاز دهی و امتیاز گیری و گفت‌وگو با طرف یا طرف‌های درگیر از موضع برابر و یا در صورت امکان از موضع بالا، حتا در دشوار ترین شرایط است. مهم ترین شاخص در این نوع مذاکره شناخت از نقاط ضعف حریف و دست گذاشتن مستقیم یا غیرمستقیم بر آن و هم چنین بهره‌گیری از تمام امکانات ظرفیت‌های خودی و برجسته نمودن توان‌مندی‌های دولت متبوع خود است، تا به این ترتیب کمترین امتیاز ممکن به طرف مقابل داده شده و بیش‌ترین امتیاز گرفته شود. به طور مثال در تاریخ کشور خودمان، زمانی که روس‌ها در جنگ دوم ایران و روس خود را به تبریز رسانده و آماده گشودن تهران بودند، در مذاکرات «ترکمان چای» برخورد قاطع و زیرکانهٔ قائم مقام فراهانی با هیأت روسی، به رغم شکست لشگر ایران، سبب شد تا روس‌ها تا آن سوی رود ارس عقب نشینی کنند. هرچند در این پیمان ننگین به جهت عدم کفایت فتحعلی شاه و دارو دسته‌اش امتیازات زیادی به روس‌ها دادیم ولی به طور مسلم اگر تیم مذاکره کننده از فراست بالایی برخوردار نبود، ایران بیش از این‌ها مجبور به باج دادن به روسیه می‌شد. ناتوانی و رخدادهای بین‌الملل دنیای امروز گاهی چنان با سرعت روی می‌دهد که دولت مردان در برابر آن‌ها خود را ناتوان احساس می‌کنند. از ویژگی‌های بارز دنیای کنونی ما تحولات و بحران‌ها و انقلاب‌ها هستند که گاه جریان و مسیر تاریخ را دگرگون می‌کنند. بحران‌ها اعم از آن که سیاسی باشند یا اقتصادی و اجتماعی گاه دست‌اندرکاران را چنان غافل‌گیر می‌کنند که امکان تأمل و تعمق برای برخورد با آن‌ها را از آنان سلب می‌نمایند.

اگر نظری به تاریخ قرن بیستم بیافکنیم، به ویژه خاطرات دولت مردان و سران کشورها را از زمان وقوع جنگ اول جهانی تا به امروز مرور کنیم، به روشنی بر ما مشخص می‌گردد که چگونه این رهبران و تصمیم‌گیرندگان در برخورد با رویدادها و

حوادث و بحران‌ها خود را زبون و ناتوان و درمانده یافته‌اند. تصمیم‌ها و راه کارهایی که آن‌ها در چنین شرایطی به کار برده‌اند، بیش‌تر برگرفته و ناشی از غریزه میل به بقا بوده است که در نوع خود بدعت‌ها و قانون‌مندی‌های جدیدی را، بسته به پیروزی یا عدم پیروزی آن‌ها به جای گذارده است. پیش‌تر نیز اشاره گردید که در مواقع بحرانی بهترین سیاست مدار و دیپلمات نیز تحت تأثیر اضطراب و تشویق و فشارها و عوامل درونی و بیرونی قادر نیست، آن طور که باید و شاید در برخورد با مسائل اضطراری و در محدودهٔ مسئولیت خود عمل کند. این مطلب از این نظر اهمیت دارد که وقتی ما به نقد بحران‌های گذشته و داوری دربارهٔ آن‌ها می‌نشینیم، چشم‌های خود را روی اوضاع و حقایق غیرملموس گذشته نبندیم و دست کم با انصاف و واقع بینی بیش‌تری به داوری عمل کردها بپردازیم.

به هر حال، زمان ما زمان بحران‌های مزمن است و نقش دیپلماسی در کاهش آن‌ها یا پرهیز از آثار و پیامدهای آن بسیار تعیین کننده است. چون به طور طبیعی کاربرد ابزار دیپلماسی آن چنان که باید و شاید برای مردم کوچه و بازار معلوم و مشخص نیست، تعبیر عام از حرکت‌های سیاسی در سطح روابط بین دولت‌ها گاهی توأم با داوری‌های ناآگاهانه است و این خود مسائل و ابهاماتی را در جوامع رو به رشد به وجود می‌آورد. در این جوامع که شعار آزادی و دموکراسی و میل به تعیین سرنوشت به وسیله خود ملت‌ها، گاه انتظارات دروغین و غیرمنطقی را ایجاد می‌کند که بیش‌تر دست و پای دولت مردان و دیپلمات‌ها را در چانه‌زنی می‌بندد و قلمرو فعالیت آن‌ها را از ترس پیامدهای ناشناخته سد می‌کند. روند فعالیت‌های دیپلماتیک تابع ضوابط و قواره‌های ویژه خود است، به طوری که کج روی از آن‌ها به حیثیت و اعتبار و شئون ملی یک کشور در جوامع دیگر لطمه وارد می‌کند. از دیگر نمونه‌های بارز چانه‌زنی مؤثر در تاریخ ایران می‌توان به تازش قوای متفقین به کشورمان در شهریور ۱۳۲۰ اشاره کرد. در این زمان به رغم شجاعت سربازان و افسران میهن پرست، ایران زیر اشغال سه ابرقدرت جماهیر شوروی، آمریکا و بریتانیا درآمد. رضا شاه که از حل بحران درمانده و عاجز شده بود، دست به دامان محمدعلی فروغی شد و وی را پس از شش سال به نخست وزیری بازگرداند. فروغی نیز که می دانست ایران تاب رویارویی با این سه قدرت را ندارد و با توجه به روحیهٔ ددمنش و خون ریز مهاجمین به ویژه

روس‌ها، هرگونه ایستادگی و مقاومت بیش‌تر، امکان تجزیه را محتمل و هزینهٔ گزافی را برای ایران درپی می‌آورد، به رغم ابراز برخی احساسات کور وطن پرستانه در مجلس شورای ملی وقت، پیمان ترک مخاصمه و اتحاد با سه کشور یادشده را به امضا رساند. پیمانی که ایران ضعیف و در چنگال «شیر نر خون‌خواره» را دوست و متحد مهاجمین ساخت و در آن بر خروج قوای متحد، پس از پایان جنگ تأکید گشت. وارد کردن احساسات و هیاهو در مواقع بحرانی و در فرآیند چانه‌زنی در مذاکرات، نه تنها کمکی به منافع ملی یک کشور نمی‌کند، بلکه می‌تواند به مخرب‌ترین وسیله برای نابودی و تحقیر یک ملت تبدیل گردد. در مرحلهٔ پس از به ثمر رسیدن انقلاب بهمن ۱۳۵۷ ایران نیز شاهد زیر و بم‌های فراوان در کادر سیاست خارجی و دیپلماسی این کشور بوده‌ایم. جوی که به طور عمد یا ناآگاهانه به وسیلهٔ گروه‌هایی در زیر پوشش شعارهای انقلابی ایجاد گردید، دیپلماسی ایران را آسیب پذیر نشان داد. وجود جوزدگی، سبب گردید که دیپلمات‌ها نتوانند نقش بایسته خود را در برخورد با رویدادهای بحرانی جهان و منطقه‌ای ایفا کنند.

بدیهی است که در شرایط ناپایدار و متلاطم، امکان انجام وظیفه برای یک دیپلمات و به کار گرفتن ابزار دیپلماسی در پیش‌برد مقاصد و منافع و اهداف ملی دشوار بوده و دیپلمات‌ها را در موقعیتی سخت قرار می‌دهد.

تئوری بازی‌های راهبردی

در رویدادهای بحرانی، تاکتیک‌ها و حرکت‌های مختلفی به کار برده می‌شود که در برخورد اولیه فاقد هرگونه پیوستگی و الگوی منظمی هستند؛ اما با بهره‌گیری از تئوری بازی‌ها می‌توان حرکات ارعابی یا سازشی را دسته بندی کرد و قواره و مدلی برای آن به وجود آورد.

در مدل زیر که "Credibility-Critical Risk Model" نامیده می‌شود یک بحران ساده روی می‌دهد که در آن دو بازیگر یا عامل اصلی ایفای نقش می‌کنند؛ یکی به نام «مهاجم» و دیگری به نام «مدافع». فرض بر این است که مهاجم «الف» از مدافع «ب» می خواهد که به عنوان مثال امتیازی ارضی در منطقه معینی از مرز دو کشور به او بدهد وگرنه برای به چنگ آوردن قلمرو یادشده به زور نیروی مسلح متوسل خواهد

گردید. مطابق روش تئوری بازی‌ها فرض می کنیم به دست آوردن این امتیاز برای کشور «الف» ۱۰ واحد مثبت ارزش دارد. اگر مهاجم «الف» سرسختانه در موضع خود ایستادگی کند و مدافع «ب» به خواسته او گردن بنهد، کشور اخیر چیزی را از دست می‌دهد که در مقابل ۱۰ واحد منفی (۱۰-) برای او ارزش دارد.

اگر مدافع «ب» در مقابل مهاجم «الف» سرسختانه دفاع کند و وی را از ادامه دشمنی برای به دست آوردن امتیاز مأیوس نماید، مهاجم «الف» با رها کردن موضوع، مقداری از اعتبار خود را از دست می‌دهد و در مقابل مدافع «ب» به همان میزان کسب اعتبار و شهرت و حیثیت می‌کند و در حقیقت یکی ۵- واحد ارزش از دست می‌دهد و دیگری ۵+ واحد اعتبار کسب می‌کند. حال اگر هر دو طرف سرسختانه در مواضع خود پافشاری کنند، البته نتیجه‌ای جز درگیری مسلحانه و جنگ نخواهد بود که در آن صورت هر دو کشور مقادیری زیان و خسارت متحمل خواهند شد، که در این جا فرضاً ۲۰- واحد است. نکته مفروض در این بازی نظری، که البته به علت ذهنی بودن ارقام همواره با واقعیت‌ها سازگاری ندارد، این است که طرفین از میزان برد و باخت یکدیگر یا به عبارت دیگر ارزش‌های عملی که کسب امتیاز یا کاهش اعتبار وجود دارد، آگاه نیستند.

اگر هر یک از دو طرف درگیر در بحران به طور مطلق موضع خود را تعدیل نکنند و در برآورده شدن خواسته خود پافشاری و مقاومت نمایند و دیگری را نیز از این امر آگاه کند، طرف درگیر برای پرهیز از جنگ و زیان‌های نسبی ناشی از آن، در ظاهر امر باید موضع خود را تغییر دهد. اما در این مدل فرض بر این است که به سبب عدم اطمینان از نحوه واکنش احتمالی دیگری، همواره حرکت‌های دو حریف تابع برداشت‌ها و داوری‌های ذهنی است.

موضوع «میزان پذیرش مخاطره» که در بالا به آن اشاره شد مربوط می‌شود به سطح و حد ماگزیمم ریسکی که یکی از دو طرف به آن تن در می‌دهد، بدون این که به طور مستقیم درگیر عملیات خصمانه گردد. هنگامی که میزان تهدید حریف مقابل بیش‌تر از آن سطح حداکثر ریسک تشخیص داده شود و اعتبار عمل‌کرد او به ثبوت رسیده باشد، به طور منطقی طرف دیگر باید تسلیم خواسته او شود و اگر ریسک پایین‌تر از آن حد تخمین زده شود، مدافع می‌تواند به مقاومت خود ادامه دهد.

در مدل بالا مدافع «ب» در صورت تسلیم شدن به خواسته متجاوز «الف»، ۱۰ واحد ارزش از دست می‌دهد. اما اگر به مقابله و مقاومت تصمیم بگیرد، یا ۵ واحد اعتبار کسب می‌کند و یا ۲۰ واحد ارزش از دست می‌دهد- بسته به این که متجاوز «الف» چه حرکت و تاکتیکی را اتخاذ نماید. اگر کشور «ب» برآورد کند که کشور «الف» ۴۰ درصد احتمال دارد موضع خود را نرم کند و ۶۰ درصد احتمال پافشاری در خواسته خود دارد، در صورت سازش یا مقاومت، ۱۰- واحد ارزش از دست می‌دهد. به عبارت دیگر کشور مدافع «ب» در انتخاب راه کار سازش یا دفاع بی تفاوت خواهد بود، زیرا تهدیدی که از «الف» احساس می‌شود ۶۰ درصد است. همین محاسبه را می‌توان از دیدگاه کشور «الف» انجام داد.[۱۲]

البته هر یک از دو حریف درگیر در بحران ممکن است احساس کنند که میزان قبول مخاطره دیگری پایین‌تر از سطحی قابل پذیرش برای آن‌هاست، که در آن صورت هر دو سرسختانه در موضع خود پافشاری می‌نمایند و برآیند نهایی این وضعیت چیزی جز جنگ نخواهد بود. درحقیقت جنگی که به این ترتیب روی می‌دهد، ناشی از اشتباه محاسبه طرفین از مواضع یکدیگر و حد قابل پذیرش ریسک است. عکس این حالت، یعنی وضعیتی که هر دو طرف حساب کنند ریسک درگیری بالاتر از حد قابل پذیرش است، هر دو طرف تمایل به مذاکره و مصالحه و سازش خواهند داشت و خود را درگیر جنگی که احتمال بردشان در آن اندک است نخواهند کرد.[۱۳]

مثالی که در بالا با استفاده از تئوری بازی‌های استراتژیک برای مدیریت بحران آورده شد، برای نشان دادن عوامل و داده‌هائیست که می‌توان با اعمال تغییراتی در آن‌ها راه کارها و احتمالات موجود را دسته بندی نموده و با گرفتن شیوه‌های مطالعه شده و معقول، جریان بحران را به نفع خود هدایت و یا کنترل نمود. وجود نکات مبهم و نامطمئن در حرکات و تاکتیک‌های طرفین بازی (کشورهای درگیر در بحران که ممکن است عدد آن‌ها دو یا بیش‌تر باشد) و نبود مقدورات عملی برای برآورد مخاطرات و احتمالات و ارزش‌های مثبت و منفی حرکات طرفین، باعث می‌گردد که هر یک از بازیگران درگیر در بحران اهتمام ویژه خود را برای افزایش اعتبار خود در صحنه بین‌المللی به کار برد و با تکنیک‌های تهدید و ارعاب و تمهیدات دیپلماتیک به بهترین وجهی منافع و پرستیژ خود را حفظ کرده و حریف خود را در جایگاه پایین تر

قرار دهد. برای افزایش اعتبار عمل و گفتار خود هر یک از عناصر درگیر سعی می‌نماید، نخست احساس و برآورد حریف را در مورد نتایج بحران به نفع خود تغییر دهد، دوم بدون تغییر در موضع خود تخمین احتمالات حریف را در مورد رفتار خود تغییر بدهد. این تاکتیک‌ها برای پایین آوردن نقطه بحرانی مخاطره دشمن و درنتیجه پرهیز وی از ادامه درگیری به سبب بیم از پیامدهای آن قابل استفاده هستند.

افزایش اعتبار

ایجاد دگرگونی در احساس و برآورد حریفی که به کشور حمله کرده یا در صدد یورش است تکنیکی مؤثر در افزایش روحیه و اعتبار خودی است.

برای این منظور باید ترتیباتی گرفته شود که حریف احساس کند منافع زیادی را باید قربانی یک جنگ احتمالی یا هر برخود خصمانه نماید. (در مدل یادشده ۲۰- واحد ارزش برای هر دو طرف) و از دیگر سو، بهای رویاروئی و برد در مقابل دشمن را افزایش دهد یا هزینه تسلیم و سازش با دشمن را زیاد برآورد کند. به کارگیری شیوه‌های زیر برای هدف یادشده لازم است:

- کاهش تخمین نظری بهای خالص جنگ:

۱. افزایش مقدورات و قابلیت خودی و نمایش آن به طرفی که حریف پیام را دریافت کند.

۲. افزایش آمادگی رزمی نیروهای خودی و انجام مانورهای نمایشی در جوار مناطق مورد ادعا.

۳. مطرح کردن شعارها و اخطارهای سیاسی- ارعابی مانند:

- ما از جنگ هراسی نداریم!
- ما در جنگ پیروز خواهیم بود!
- شما از حمایت مردم خود برخوردار نیستید (فاقد مشروعیت هستید)!
- در دنیا یا منطقه هیچ کشوری از هدف‌های شما حمایت نمی‌کند!
- تمام افکار عمومی دنیا ما را تأیید می‌کند!
- دوستان ما در جهان ما را تنها نخواهند گذاشت!

– ما جنگ را به کسی تحمیل نخواهیم کرد اما با متجاوز سرسختانه خواهیم جنگید!

– خداوند پشتیبان ماست!

– ....

• افزایش ارزش نظری موضوع مورد اختلاف (یا افزایش بهای تسلیم و سازش):

۱. اعمال تهدیداتی که حیثیت و موضع و اعتبار خودی را برای زمینه سازی مذاکرات آینده بالا ببرد.

۲. موضوع مورد اختلاف را با مسائل دیگر متصل نموده و ادعا شود که مسأله تنها یک جنبه کوچک از یک قضیه بزرگ است. به طور نمونه:

– اگر ما سر این موضوع کوتاه بیاییم، حریف باز هم خواسته‌های خود را ادامه خواهد داد.

– در صورت تسلیم ما بر سر این مسأله حریف ما تصور خواهد کرد که ما از موضع ضعف معامله می‌کنیم و برای درخواست‌های دیگر حریص خواهد شد.

– ما می‌دانیم که مقاصد نهایی دشمن این نیست و آن‌ها برای هدف‌های نامحدود دیگر درگیری ایجاد کرده‌اند.

۳. به مشروعیت و انصاف خودی در گرفتن مواضع تأکید گردد:

– در شرایط موجود نمی‌توان تغییری داد.

– حقوق ما و ملت ما باید از گزند دیگران محفوظ بماند.

۴. اشاره و تکیه به ارزش‌های اخلاقی در رابطه با موضع اتخاذ شده.

۵. اشاره و تأکید بر حقوق مشروع و قانونی.

۶. اشاره به تعهدات ناشی از پیمان‌های بین‌المللی، منطقه ای و غیره با تأکید بر اصول حقوقی، اخلاقی و انسانی پیرو آن‌ها.

۷. اشاره و تأکید به حفظ صلح و امنیت منطقه - جهان و جلوگیری از برهم خوردن موازنه سیاسی- نظامی.

۸. اشاره به مخاطراتی که گرفتن موضع سازش کاری و تسلیم، برای امنیت داخلی به وجود خواهد آورد و احتمالاً جنگ داخلی را سبب خواهد شد.

۹. اشاره به روابط و سنت‌های تاریخی، هم بستگی‌های قومی، مذهبی و فرهنگی و غیره.

• پافشاری بر ایستادگی در برابر حریف:

۱. تأکید بر این موضوع که جز مقاومت و ایستادگی در مقابل مهاجم چاره دیگری وجود ندارد و عملاً با انجام جابه‌جایی‌های نظامی و غیره فکر تسلیم و سازش را باطل جلوه دهد.

۲. اشاره به مقدور نبودن کنترل زیردستان (نظامیان، افراد داوطلب و غیره) که مایلند واکنش شدید در مقابل حریف از خود نشان دهند. در مواردی نیز به طور عمدی آزاد گذاردن آنان به انجام تظاهرات ملی جهت اعزام به جبهه و غیره.

۳. تفویض اختیارات تصمیم گیری به رده‌های پایین تر در سلسله مراتب نظامی به ویژه به کسانی که انگیزه شدید برای مقاومت و پایداری دارند و دور زدن مقامات سیاسی دولتی که بیش تر متمایل به راه کارهای دیپلماتیک هستند.

۴. ترغیب کشورهای سوم دوست یا هم پیمان که شهرت سرسختی و بی باکی بیش‌تری در این امور را دارند به دخالت یا تهدید مداخله در بحران.

۵. دادن التیماتوم به حریف با اشاره به این که افکار عمومی ملت پذیرای تسلیم یا سازش نمی باشد (بسیج توده‌ها، نمایندگان پارلمان و غیره برای پشتیبانی از این نظر).

۶. تشکیل جلسات فوق العاده مجلس مقننه و تهیه قطع نامه به اتفاق آراء برای پشتیبانی از موضع دولت در مقابل بحران.

۷. گرفتن تصمیمات حاد و غیرعقلائی به طوری که حریف نتواند تصمیمات خود را به روال منطقی و یا تحلیل روند واکنش خودی به موقع اجرا بگذارد.

۸. تأکید بر این موضوع که حریف عاقل تر از آن است که خود را با ما درگیر کند (به مصداق، برخورد یک عاقل با یک دیوانه به طور منطقی طرف عاقل باید به نحوی با سفیه کنار بیاید).

۹. اشاره به عدم اعتقاد به قاطعیت حریف و ابهام در گفتار و کردارش.

۱۰. تأکید بر عوامل غیرمطمئن و بازدارنده در وضعیت و غیرقابل پیش بینی بودن رفتار خودی.

۱۱. اجرای تمرینات نمایش نیرو و قدرت با ایراد ضربه‌های کوچک و غافل‌گیرانه.

۱۲. تظاهر به هر عمل و کرداری که مشخص کند که نیروهای خودی مصون از هرگونه تهدید و فشار و ارعاب می باشند... و غیره.

کاستن ارزش حریف

میزان پذیرش مخاطره حریف جنگی تابعی از مقدار برد و باخت او در بازی گرفتن امتیازهای مورد نظرش است. به طور کلی می‌توان توان مندی‌ها و ارزش‌های حریف را با استفاده از شیوه‌های روانی و فیزیکی زیر کاهش و حتا تغییر داد:

- افزایش برآورد حریف از بهای خالص جنگ:

۱. افزایش قدرت و آمادگی رزمی خودی.

۲. مبالغه زیاده از حد از قدرت و آمادگی نیروهای خودی.

۳. تأکید روی حسن نیت و صمیمیت دوستان و هم پیمانان خودی و اشاره به غیرقابل اطمینان بودن دوستان کشور حریف.

۴. تأکید روی مخاطرات ناشی از تشدید بحران به صورت نردبانی.

۵. اشاره به این موضوع که هدف‌های خودی در صورت درگیری در جنگ گسترش خواهد یافت.

- کم بها دادن به ارزش هدف مورد نظر برای حریف (کاستن از قیمت سازش حریف و کاستن از ارزش دست یابی به هدف).

۱. باز گذاردن راه فرار و ارائه منطق و توجیه کوتاه آمدن حریف برای آن که به حیثیت او لطمه نخورد.

۲. اشاره به ارزش‌های مورد پذیرش جامعه بین‌المللی هم چون «حفظ صلح» برای غیرعقلانی جلوه دادن موضع حریف و بی اعتبار کردن او در افکار عمومی دنیا.

۳. بسیج تمامی عوامل سیاسی- دیپلماتیک و نمایندگی‌های خارج از کشور به منظور اخذ پشتیبانی از سازمان‌ها و ارگان‌های بین‌المللی در دفاع از موضع خودی.

۴. غیرمشروع جلوه دادن موضع حریف.

۵. موضع قانونی و حقوقی حریف را مورد سؤال و ایراد قرار دادن.

۶. کاستن از شیوه‌های فشار و تحریک در مطرح کردن خواسته‌ها و تهدیدها، مثل:

- توجیه کردن حرکت‌های ارعابی به دلایل فنی.
- استفاده از زبان مبهم دیپلماتیک.

– ادعای این که بحران خود به خود به وجود آمده و عمدی در ایجاد آن در کار نبوده است.

۷. اجرای تاکتیک تکه‌ای.[1]

۸. تأکید بر طبیعت محدود هدف‌ها (این آخرین خواسته ماست)

۹. ارتباط مسأله را از مسائل آینده قطع کردن (این مسأله کاملاً ویژه است) چنان چه روی این مسأله سازش به عمل آید، برآیند آن بر روی سایر مسائل عمومیت داده نخواهد شد.

۱۰. کمک به حریف و ترغیب در کوتاه آمدن با اشاره این مطلب که وضعیت پیش آمده، درگیری خصمانه جدی را توجیه نمی‌کند.

۱۱. تأکید روی این امر که منافع مشترک طرفین ایجاب می‌کند که مسأله بدون توسل به زور و اقدامات خصمانه حل و فصل شود.

۱۲. ترغیب و تشویق به توسل به میانجی‌گری کشورهای ثالث یا بی‌طرف.

- تجزیه و تحلیل تاکتیک‌های برخورد با بحران

در روش‌های بالا می‌توان بین تاکتیک‌های ارعابی، ارتباطی مستقیم مانند تهدید و اخطار که به صراحت و آشکارا موضع حریف را معلوم می‌کند با شیوه‌های غیرمستقیم که هدفش متوجه منحرف کردن فکر و احساس حریف از کیفیت واکنش خودی و تغییر در بهای برد و باخت و مقاومت و سازش می‌باشد مشاهده نمود.

منافع مشترک

تاکتیک دیگری که برای پایین آوردن سطح پذیرش مخاطرهٔ حریف به کار برده می‌شود، عبارتست از اشاره و تأکید بر منافع مشترک ملت‌ها و بشریت، برای پرهیز از جنگ، به ویژه جنگ هسته‌ای. موضوع اخیر به ویژه در روابط بین دو ابرقدرت جهانی آمریکا و شوروی پیشین نقش تعیین کننده‌ای را در میان جنگ سرد ایفا کرده است. به طور مثال در بحران سکوهای پرتاب موشک شوروی در کوبا در سال ۱۹۶۲، پرزیدنت کندی طی بیانیه‌ای خطاب به خروشچف گفت: «بیایید با پیوستن به یک کوشش تاریخی، به مسابقهٔ تسلیحاتی پایان دهیم و سرنوشت بشریت را دگرگون کنیم. شما به

1. Salami tactics

گفته خودتان نیازی به استقرار موشک‌ها در خارج از قلمرو اتحاد شوروی ندارید، پس بیایید تا فرصت باقی است با بیرون بردن آن‌ها از سرزمین کوبا، دنیا را از گرداب هلاکت نجات دهید».(۱۴)

بدین ترتیب پرزیدنت کندی به طور غیرمستقیم خروشچف را در شکست سیاسی خود یاری کرد و با بیانیه‌های دیگر او را به تسلیم تشویق نمود و با دخالت دادن سرنوشت بشریت و سایر ملاحظات انسانی غیره، راه را برای پذیرش نظر آمریکا هموار کرد.

درحقیقت به کار بردن این تاکتیک، یعنی اشاره به سرنوشت بشریت و تعالی انسان برای بازداشتن حریف از به کار بردن زور و نیروی مسلح، تاکتیک بسیار مناسبی است برای آن که رهبران سیاسی دولت حریف در تسلیم یا کنار آمدن خود، محبوبیت داخلی و وجههٔ ملی خویش را از دست ندهند.

مثال دیگری که برای نفی مشروعیت وضع موجود آورده می‌شود، اخطار خرشچف به غرب در مورد برلن باختری بود که به گفتهٔ وی یک زائده غیرعادی و غیرطبیعی بلوک کاپیتالیستی در وسط کشور کمونیستی آلمان خاوری محسوب می شد. دولت مردان روسی این زائده را یک خطر واقعی برای صلح و امنیت بین‌المللی به شمار آوردند و خواستار از میان برداشتن آن شدند. به کار بردن شیوهٔ مورد پرسش قرار دادن مشروعیت، وضع حساسی را در برخورد دولت‌های باختر (متفق جنگ دوم) با این بحران به وجود آورد. چون اصل موضوع مشروعی وضع موجود با مسألهٔ امنیت بین‌المللی برخورد دارد و مالاً برای صلح جهانی مطرح می‌شود که در نهایت ارزش و بهای درگیری مسلحانه در یک مخاطره ناشی از بحران را دگرگون می‌نماید.

«آدولف هیتلر» با استفاده از این تاکتیک و با تکیه بر اصل حاکمیت ملی در دههٔ ۱۹۳۰، به موقعیت‌های چشم‌گیری دست یافت. از جمله ادعاهای او این بود که وجود یک اقلیت آلمانی زیر کنترل «چک و اسلواکی» و جدایی آلمانی‌های مقیم اتریش از سرزمین اجدادی خود، یک وضع غیرطبیعی و غیرمشروع است. این ادعا در کشورهای باختری، به ویژه بریتانیا که به اصطلاح طلیعه داران و پیش‌گامان دموکراسی به حساب می آمدند، با یک نوع تأیید مواجه گردید. آن‌ها فکر می‌کردند تا هنگامی که هیتلر پا را از محدوده درخواست‌های مشروع فراتر نگذارد، ضرر و خطری متوجه هیچ کشوری

نیست. اما تاریخ نشان داد که شکل ظاهری قضیه، همواره نشان‌گر نیات پنهانی آلمان هیتلری نبود.

مسألهٔ مشروعیت ممکن است به صورت اثباتی مطرح شود. یعنی یکی از دو سوی درگیر در بحران، به طور فرضی مدعی مشروع بودن امتیاز داده شده، مرز موجود، پیمان دوستی، منطقه نفوذ و غیره باشد. به عنوان نمونه دولت ایالات متحده آمریکا در برخورد با مداخله نظامی اتحاد شوروی پیشین در مجارستان (۱۹۵۶) و یا در چک و اسلواکی (۱۹۶۸) حساسیت زیادی از خود نشان نداد، زیرا این طور پذیرفته شده بود که دو کشور یادشده در منطقه نفوذ کمونیسم قرار دارند، و ارزش آن‌ها برای مسکو زیاد است. اما در کوبا قضیه برعکس بود. زیرا پرزیدنت کندی عقیده داشت که شوروی با مداخله در قاره آمریکا که در محدوده منطقه نفوذ ایالات متحده قرار می‌گیرد، مشروعیت عمل خود را از دست داده است؛ چرا که کوبا برای آمریکا حکم مجارستان برای شوروی پیشین را داشت.

البته تحولات بعدی در روابط بین دو ابرقدرت در اواخر دهۀ ۷۰ و اوایل دهۀ ۱۹۸۰ دستخوش روندی شد که درحقیقت رفتارهای سنتی بالا را تا حدودی زیر و رو کرد. دخالت نظامی شوروی در افغانستان شاید نقطه عطف این تحول باشد. این مداخله که مالاً با سیاست تنش زدایی و پیروی از اصل «دتانت»[1] تضاد داشت، دولت‌های غرب به ویژه آمریکا را دچار حیرت کرد. واکنش‌های غرب در برخورد با این بحران که در بحبوبه انقلاب اسلامی ایران (همراه با بازتاب‌های نگران کننده بعدی آن) به وقوع پیوست، تا حدودی محتاطانه و محافظه کارانه بوده است. آمریکا نیز با این که از پیامدهای درازمدت نوعی سازش و مماشات و گذشتن از کنار مسأله‌ای نگران بود، ناخشنودی خود را با معدودی اقدامات سمبولیک اقتصادی- دیپلماتیک، به ویژه در چارچوب سازمان ملل متحد نشان داد. شاید بتوان گفت که در واقع حساسیت تعادل ظریف قوا بین دو بلوک خاور و باختر، آمریکا را به گزینش آن موضع محتاطانه وادار کرد.

باید توجه داشت که دولت مردان در تجزیه و تحلیل و برآوردهای خود هنگام اتخاذ راهکار یا اعلام مواضع مشخص، به طور معمول خود را با محاسبات عددی برد

1. Detente

و باخت و میزان اعتبار پذیرش مخاطره، مطابق آن چه که در مدل بالا ذکر گردید مشغول نمی‌کنند. این مدل و مدل‌های مشابه آن صرفاً یک ابزار تحلیلی است که برای تعیین روابط منطقی عوامل و متغیرهای مؤثر در بحران به کار برده می‌شود. دولت مردان و سیاست مداران شاید در ذهن و اندیشه خود، با توجه به ملاحظات کیفی، برآوردهای خود را برای گرفتن تصمیم انجام می‌دهند. حتا در مواردی که از کامپیوتر برای تجزیه و تحلیل متغیرها و داده‌های نظامی- سیاسی بهره‌برداری می‌شود، در نهایت امر تصمیمات گرفته شده ماحصل داوری، قیاس و استقراء دولت مردان به اتکای نتایج حاصله کمّی از برون دادها ماشین‌های محاسب الکترونیک می‌باشد.[۱۵]

یادداشت‌ها

1. Nicolson, Harold, Diplomacy, New York.oxford university press , 1964, pp.4-5

۲. دولت روسیه شوروی چندین بار با توسل به مواد این پیمان و ماده ۳ پیمان۱۹۲۷، در مقابل نزدیکی ایران به غرب، کشور ما را به دخالت نظامی تهدید کرد. از جمله تلاش برای جداسازی آذربایجان پس از جنگ جهانی دوم از اقدامات شوروی پیشین بود. شایان یادآوری است که تفسیر ایران از مواد این پیمان مستدل به مکاتبات متبادله، صرفاً ناظر بر فعالیت مخرب (عناصر ضد انقلابی تزاری) در ایران بوده است، در حالی که دولت روسیه همواره براین عقیده تأکید می‌کرد که پیمان مزبور در شمول (هر) عنصر ستیزه‌گر برعلیه روسیه شوروی قرار دارد. دولت ایران در چندین مورد، پیش و پس از انقلاب مواد مذکور در قرارداد ۱۹۲۱ را باطل و مردود اعلام داشت. برای آگاهی از متن پیمان ۱۹۲۱ ایران و شوروی ر.ک به:

Hurewitz J.C.Diplomacy in the near and middle– east: A Documentary Record. 1535-1914 VOL II.(Princeton N.J: VONnOstrand.1957)

۳. پیمان اوت ۱۹۱۹ ایران وبریتانیا، با طراحی لردکرزن وزیر خارجه وقت بریتانیا و به منظور تحت‌الحمایگی ایران توسط بریتانیا که پس از جنگ جهان‌گیر نخست قدرت بلامنازع جهان شناخته می‌شد، بین دولت وثوق‌الدوله و دولت بریتانیا به نمایندگی "سرپرسی کاکس" وزیرمختار وقت بریتانیا در ایران بسته شد. به موجب این پیمان تمامی امورات ایران شامل کشوری و لشگری زیر چیرگی کارگزاران بریتانیایی در می‌آمد. برای بستن این پیمان، وثوق الدوله به همراه وزیر خارجه (شاهزاده فیروز میرزا نصرت‌الدوله) و وزیر دارائی (شاهزاده اکبر میرزا صارم‌الدوله) معروف به حضرات سه گانه در مجموع مبلغ ۴۰۰/۰۰۰ تومان از انگلیسی‌ها رشوه دریافت کردند. علاوه بر ده‌ها سند محرمانه منتشر شده توسط وزارت خارجه بریتانیا در رابطه با پیمان ۱۹۱۹ که حاکی از قرار گرفتن کامل ایران در چنگال بریتانیا است، سردنیس رایت سفیر پیشین بریتانیا در ایران در دهه ۱۹۶۰ میلادی در کتاب خود با عنوان «انگلیسی‌ها در میان ایرانیان» اذعان می‌کند که «پیمان ۱۹۱۹ بریتانیا را در امور داخلی ایران به طور کامل مختار می‌ساخت و به طور عملی از دخالت سایر قدرت‌ها مانع می‌گشت». این پیمان ننگین با مخالفت‌های جدی ملی‌گرایان داخلی و فشارهای خارجی به شکست انجامید؛ ن.ک به: حق‌شناس کمیاب، مقاله/ مروری بر پیمان ۱۹۱۹ ایران و بریتانیا، خبرگزاری اوج نیوز، آبان ۱۳۹۰.

۴. آقایی، پیشین، ص ۲۳۰.

۵. ویک لین، مبانی دیپلماسی، پیشین، ص ۱۱۶.

۶. منصفی، ابوالقاسم، سازمان‌های بین‌المللی، انتشارات دانشکده علوم ارتباطات اجتماعی، ۱۳۵۸، ص ۲۹۹.

۷. ن.ک به :کاظمی، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی در روابط بین‌الملل، پیشین، صص ۸۵–۶۰.

۸. حق‌شناس کمیاب، ساختار سیاسی اجتماعی لبنان، همان، ص ۲۳.
۹. ن.ک به: کاظمی، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، پیشین، صص ۲۹۵-۲۸۹.

10. Glenn H. Snyder, "Crisis Bargaining" in Charles F. Hermann, (ed) International Crises, (New York: The Press, 1972) PP.217-256.

۱۱. آقایی، همان، ص ۱۹۵.
۱۲. فرمول محاسبه ریسک در مدل یادشده عبارتست از $\frac{uF1-uC1}{uF1-uW}$ که در آن:
uF1= ارزش موفقیت در ایستادگی و اتخاذ موضع سرسخت.
uC1= ارزش منفی سازش.
uW= ارزش منفی جنگ.
۱۳. تئوری بازی‌ها به طور کلی ساده است؛ اما برای کسانی که با آن آشنایی ندارند ممکن است پیچیده به نظر آید. جهت آگاهی بیش‌تر ر.ک به: صباغی، اصغر، برنامه‌ریزی خطی و تئوری بازی‌ها، تهران، علمی، ۱۳۵۴، صص ۵۷۰-۵۱۷. هم‌چنین ن.ک به: کاظمی، اصغر، مدیریت و سیاست سنجی، تهران، مونوگراف، ۱۳۷۰.

14. Eile Abel, The Missle Crisis (New York Lippincot, 1966) P.123.

۱۵. ر.ک به: کاظمی، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، همان، صص ۴۶۱-۴۴۳.

گفتار هفتم

جایگاه و وظایف دیپلمات‌ها

ویژگی‌های دیپلمات

افزایش اهمیت دیپلماسی در دنیای کنونی، ضرورت توجه به ویژگی‌های مجریان آن را بیش از هر زمان دیگری روشن نموده است. نظام نوین بین‌الملل به گونه‌ای است که دیپلمات‌ها در تعیین سرنوشت کشور خود نقشی کلیدی یافته‌اند. مجموعهٔ ویژگی‌ها و مهارت‌های کارگزاران دیپلماسی از آن جهت حائز اهمیت است که آنان را قادر می‌سازد به نحوی مطلوب از عهدهٔ انجام وظایف سنگینی که بر دوش آن‌ها نهاده شده است، برآیند. در این میان کشورهایی در این عرصه موفق خواهند بود که پی‌گیر ارتقای این مهارت‌ها باشند.

بی‌اعتنایی نسبت به این توانایی‌ها علاوه بر تبعات جبران ناپذیری که برای کشور به همراه دارد، به مخدوش شدن وجههٔ آن نیز می‌انجامد چرا که هر دیپلمات آینهٔ تمام نمای کشور، ملت و دولت متبوع خود است. یک دیپلمات قوی احترام کشور خود را در انظار اشخاص تیزبین و نکته سنج بیگانه افزون می‌سازد، در حالی که یک دیپلمات ضعیف آبروی سرزمین و مردم خود را به خطر می‌اندازد. اهمیت این امر بدان حد است که گردانندگان هر کشور نسبت به میزان رعایت این ویژگی‌ها مورد داوری دیگران قرار خواهند گرفت. هم‌چنان که گفته‌اند:

«در انتخاب سفیر خود نیک‌گزین باش که سفیر بر عقل فرستندهٔ خود دلیل است».[۱]

دیگری نیز همین معنا را چنین بیان می‌کند:

«فرستادهٔ تو نماینده عقل و خرد تو است».[۲]

در این میان، برتری‌های شخصیتی دیپلمات‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. بجاست برای درک بهتر این نکته، یک بررسی اجمالی درخصوص آن چه امروزه واژهٔ شخصیت در مورد آن به کار می‌رود داشته باشیم. یکی از موارد کاربرد این مفهوم هنگامی است که موضوع مهارت‌ها و کارآیی‌های اجتماعی مطرح باشد. کاربرد دیگر آن موردی است که از توان فرد برای زیر تأثیر قرار دادن دیگران سخن به میان می‌آید. بر اساس این دیدگاه، شخصیت عبارت از ویژگی‌هایی است که فرد را قادر به ایجاد ارتباط با دیگران می‌سازد و رسیدن احترام به خود را آسان می‌کند. در برخی از تعاریف، شخصیت به آن دسته از ویژگی‌هایی اطلاق می‌شود که بتواند فردی را از دیگران متمایز سازد. بعضی نیز در ارائه‌ی تعریفی برای شخصیت، عادات و به ویژه آن دسته از عادات که از لحاظ اجتماعی واجد اهمیت‌اند و کم‌تر دستخوش تغییر هستند را مدنظر دارند. شخصیت به عنوان مجموعه‌ای از ویژگی‌هایی که در تشکل و تکوین رفتارهای فردی نقش فعالانه‌ای را واجد هستند، نیز شناخته شده است. نزد برخی دیگر شخصیت عبارت از ویژگی‌ها و گرایش‌های نسبتاً ثابت و پایداری است که موجبات تشابه یا تفاوت در طرز فکر، احساس و عمل مردم را فراهم می‌سازد.

در تمام دیدگاه‌های یادشده، به مفهوم تفاوت‌های فردی و عوامل و موجباتی که افراد را از یکدیگر متمایز می‌سازد، اشاره شده است. برخورداری از شخصیت والا در گرو ویژگی‌های برجسته بسیاری است که بیش‌تر آن‌ها با عناصر ذاتی درون اشخاص در ارتباط است. شخصیت، برآیند تمامی ویژگی‌های درونی افراد و دارای جلوه‌هایی متعدد در رفتار آنان به شمار می‌رود. شخصیت به عنوان یک مجموعه، همواره در معرض دید دیگران قرار دارد و تأثیرات شگرفی در میزان موفقیت افراد می‌گذارد. انجام مطلوب هر حرفه‌ای، شخصیت خاص خود را می‌طلبد و حرفهٔ دیپلماسی نیز به شخصیت کاملاً ویژه‌ای نیاز دارد، به طوری که کارگزاران آن می‌باید به بهترین ویژگی‌ها آراسته باشند.

در این جا به بررسی و تبیین برخی ویژگی‌های شخصیتی و حرفه‌ای یک دیپلمات در دنیای کنونی خواهیم پرداخت. البته آن دسته از ویژگی‌ها مورد بحث می‌باشد که میان دیپلمات‌های تمامی کشورها مشترک است. بنابراین به وجوه افتراق ایشان

نمی‌پردازیم و فقط در مواردی به کارایی این ویژگی‌ها در میزان موفقیت دیپلمات‌های جهان سوم اشاره خواهیم داشت:

۱. هوش و استعداد: برخورداری دیپلمات از هوش وافر نه تنها وی را در انجام هرچه بهتر وظایفش یاری می‌کند، بلکه به عنوان یک خصیصه جوهری، سایر ویژگی‌های شخصی را نیز به طور کامل زیر تأثیر قرار می‌دهد. هوش امری ذاتی است، درنتیجه دستگاه دیپلماسی کشور هر آن چه را بتواند برای مأمور خود مهیا سازد، هرگز قادر نخواهد بود مانند برخی القاب و عناوین، هوش و استعداد را به کسی که فاقد آن است، اعطا نماید.

اهمیت دیپلماسی و نقش هدایت کننده آن در دنیای کنونی به اندازه‌ای است که کارگزاران دیپلماسی کشورها از میان باهوش ترین افراد برگزیده می شوند، به طوری که بهرهٔ هوشی ایشان از شاغلین در حرفه‌های حساس دیگر بالاتر است. البته برخی از کشورهای جهان سوم به جای آن که به این مهم توجه کنند و با استفاده از دیپلمات‌های هوشمند، حل مشکلات فراوان خود را آسان نمایند، کارگزاران دیپلماسی کشور را از میان افرادی انتخاب می‌کنند که از ضریب هوشی مطلوبی برخوردار نبوده و نه تنها مشکل گشا نیستند بلکه مشکل آفرین نیز می‌باشند.

۲. شمّ سیاسی: دیپلمات باید فردی برخوردار از زمینه‌های ذاتی برای انجام امور سیاسی باشد. شمّ سیاسی ویژگی درونی است که هم چون بسیاری از امور ذاتی دیگر نزد اشخاص مختلف متفاوت می‌باشد. کسی باید به خدمت دستگاه دیپلماسی کشور درآید که دارای این ویژگی بوده و فهم و درک عمیق از مسائل سیاسی داشته باشد. همان گونه که وجود این خصیصه می‌تواند موفقیت شخص را تضمین کند، نبود آن عارضه ای غیرقابل جبران برای هر دیپلمات است. دیپلماتی که شمّ سیاسی نداشته باشد، فاقد عنصر اساسی حضور حرفه‌ای در این شغل است، زیرا هر قدر هم که از دیگر ویژگی‌ها برخوردار باشد و میدان فعالیت برای او باز باشد، در نهایت کارایی مطلوبی نخواهد داشت.

۳. قوهٔ تجزیه و تحلیل و استدلال: هنر دیپلمات در این مهم نهفته است که با برخورداری از ذهنی منظم، رویدادها را به خوبی از یکدیگر تفکیک نماید و رابطهٔ میان آن‌ها را دریابد و این ممکن نیست، مگر آن که وی دارای قوهٔ تجزیه و تحلیل قوی

باشد. دیپلمات به سبب اهمیت شغلش نمی‌تواند به داوری‌های سطحی، سریع و عامیانه اکتفا کند. او موظف است با کنجکاوی و تیزبینی، کنه و علت امور را دریابد و دربارهٔ آن‌ها به تأمل و تفکر، تحقیق و پژوهش و تجزیه و تحلیل پردازد. چنین شخصیتی به طور مسلم باید اهل فکر و اندیشه باشد و تحقیق و نکته سنجی را سرلوحهٔ کار خویش قرار دهد.

تجزیه و تحلیل دقیق و استدلال درست از آن جهت که در اقناع طرف مقابل و نیل به مقصود مؤثر است، از ابزارهای نفوذ دیپلماسی شمرده می‌شود. استدلال مناسب می‌تواند اهرمی کارساز برای تمام کشورها و به ویژه کشورهای جهان سوم باشد، زیرا که آن‌ها به طور معمول فاقد سایر ابزارهای نفوذ، هم‌چون پیشنهاد پاداش و تهدید به مجازات، هستند. بنابراین این کشورها باید با بهره‌گیری از دیپلمات‌هایی مجهز به ذهن منطقی و برخوردار از قوهٔ تجزیه و تحلیل و استدلال، نظرات و مواضع خود را به خوبی برای دیگران تبیین نمایند و اهداف و منافع ملی خود را تحقق بخشند. در این میان دیپلمات‌هایی موفق‌تر هستند که اندیشیدن و پژوهش را همواره مدنظر خود قرار دهند و ضمن باریک‌بینی و درک موقعیت زمانی و مکانی، متغیرها یا عوامل دخیل در هر پدیده را به درستی دریابند.

۴. قوهٔ ابتکار عمل و اتکاء به نفس: خلاقیت و ابتکار عمل صفتی است که دیپلمات را در تنگناها، یار و یاور بوده، وی را در چاره‌جویی و چاره‌اندیشی توانا می‌سازد. او باید در مواقع مقتضی با در نظر داشتن اوضاع و احوال کشور خود و محل مأموریت، راه صواب را با قطب نمای فکر و عقل خویش بیابد و در ارائه و بیان آن درنگ نکند. به عبارتی دیگر، دیپلمات می‌باید با ارائه نظرات سازندهٔ خود فعالانه در امر سیاست گذاری مشارکت نماید و این میسر نمی‌شود مگر آن که وی خلاق و مبتکر باشد و ضمن برخورداری از اتکاء به نفس، در ارائه ی یافته‌هایش تردید به خود راه ندهد.

دیپلماتی که از ترس پیامدهای ناشناخته، در ارائه‌ی پیشنهادهای مفید خود تعلل ورزد، در حقیقت در انجام وظیفه‌اش کوتاهی نموده است. او اگر امری را به صلاح مملکت خود می‌داند باید قاطعانه آن را بیان کند و در این راه از هیچ چیز نهراسد، زیرا در غیر این صورت برای کشور خود نافع نخواهد بود. چنان که گفته‌اند:

«سفیری که فقط گیرندهٔ نامه‌ها و ناقل مطالب آن‌ها باشد مایهٔ خطری برای کشور خود خواهد بود».[۳]

اعتماد به نفس علی رغم آن که بیش‌تر یک ویژگی درونی است ولی به عواملی چون میزان حمایت گروه‌های ذی نفوذ داخل کشور نیز مرتبط است. دیپلماتی که می‌پندارد هر لحظه ممکن است عمل‌کرد وی مورد پرسش قرار گیرد و یا اعمال وی با شک و تردید تلقی شود، نمی‌تواند از اعتماد به نفس چندانی برخوردار باشد.[۴] ولی حتا این گونه موارد نیز نباید مانع از ایفای وظایف دیپلماتیک او گردد. وی علاوه بر آن که می‌باید به منظور بیان نظرات و ابتکارات خود، از اعتماد به نفس برخوردار باشد، لازم است در عرصه‌های مهم‌تر در مقابل بیگانگان نیز شهامت و شجاعت خود را جلوه‌گر سازد. متفکری دربارهٔ اهمیت این امر چنین اظهار می‌دارد:

«جرأت، بزرگ‌ترین سپر در برابر مسائل ترس‌ناک و نیرومندترین یار و یاور در نجات از خطر و مطمئن‌ترین راه برای رسیدن به مطلوب است. به علاوه زینتی است که دارندهٔ خود را سرافرازی می‌بخشد و آن چه بر او دشوار است آسان می‌سازد».[۵]

دیگری در این باره می‌گوید:

«سفیر به همان اندازه که به وقار و آهستگی و متانت احتیاج دارد، نیازمند به پیش نهادن گام و جرأت و جسارت نیز می‌باشد».[۶]

اتکاء به نفس باعث می شود که دیپلمات در مواقع حساس، استوار و مطمئن و با قامت برافراشته، بر هر یأس و ناکامی چیره گردد. او باید ارادهٔ نیل به پیروزی را در خود تقویت نماید و از ناامیدی پرهیز کند. اندیش مندی در این باره چنین اعتقاد دارد:

«شایسته است که سفیر نیل به پیروزی را به خویشتن تلقین کند و احساس موفقیت را در دل خویش بپروراند، تا با کمال قدرت با امور مواجه شود و با نهایت همت بدان‌ها دست یازد، نه چون مرد ضعیفی که از آغاز، انجام کار را در عهدهٔ توانایی خود نمی‌داند و خود را گرفتار یأس و بدبینی می‌سازد و از دشواری سعی و کوشش شانه خالی می‌کند و از فعالیت و چاره‌جویی و راه‌یابی برای نیل به مراد و مقصود دست می‌شوید».[۷]

دیگری نیز همین معنا را این گونه بیان می‌دارد:

«ممکن نیست سفیری که احساس ناتوانی می‌کند، در کار خود کامیاب گردد. سفیری که پیش از آغاز کار در وجود خود احساس یأس می‌کند، توفیق نخواهد یافت. رستگار و کامیاب آن کسی است که نزد خود به پیروزی خویش اعتماد داشته باشد و زمام کارهای سخت و دشوار را چنان به دست گیرد که گویی سهل و آسان است».[۸]

۵. آینده نگری: یکی از ویژگی‌های شکل دهنده به شخصیت هر دیپلمات، آینده نگری اوست. وی نه تنها می‌باید دارای حدس و پیش‌بینی قوی پیرامون حوادث آتی باشد، بلکه در برخورد با امور جاری نیز همواره باید تبعات بعدی آن‌ها را مد نظر داشته باشد. این خصلت سبب می‌شود که دیپلمات ضمن مراعات احتیاط‌های لازم از تهور و ریسک بی جا پرهیز نموده در انجام هر امر و ایراد هر سخنی دقت کافی مبذول دارد. متفکری در این باره می‌گوید:

«مذاکره کنندهٔ خوب باید به اندازهٔ کافی دوراندیش باشد و پیش از اندیشه و تأمل نباید لب به سخن بگشاید».[۹]

چنین شخصی در تصمیم‌گیری عجول نخواهد بود. او ابتدا جوانب مثبت و منفی امور را بررسی می‌نماید و برای مصون ماندن از عمل‌زدگی، به برنامه ریزی دقیق می‌پردازد. به اندازه ضرورت محتاط بوده و بی‌جهت خود و کشورش را درگیر مشکلات و خطرات نمی‌کند. بدیهی است این ویژگی نباید مانند برخی از کشورهای جهان سوم باعث آن گردد که دیپلمات در انجام کارهایش دچار نوعی یخ زدگی شود. بلکه این بدان معناست که وی ضمن برخورد فعال با مسائل، آینده‌نگری را مد نظر داشته باشد، چرا که برخورد فعال با امور، خود نوعی آینده‌نگری به منظور تضمین منافع ملی کشور است.

۶. صبر و بردباری: فعالیت‌های دیپلماتیک به طور معمول در درازمدت نتیجه می‌دهند، بنابراین دیپلمات می‌باید با لذات شخصی صبور و بردبار باشد. در دنیای کنونی برای نیل به اهداف سیاست خارجی نباید عجول بود. دیپلماسی برخلاف اهرم نظامی، پیروزی آنی را به همراه نمی‌آورد، بلکه بیش از هرچیز به تأمین منافع ملی و تداوم و استمرار آن می‌اندیشد. دیپلمات می‌باید همواره و به ویژه هنگام مذاکره، فردی پرحوصله باشد و برای رسیدن به مقصود شتاب از خود نشان ندهد. هم‌چنان که گفته‌اند:

«لزوم شناسایی راه صبر و انتظار، کم‌تر از خواستن خود موفقیت نیست. گاهی... چیزی که دیروز غیرممکن بود و امروز دشوار است فردا با خوشی و رضایت قبول خواهد شد».[۱۰]

در بسیاری از کشورها به این ویژگی مهم بی‌توجهی می‌شود، زیرا اساساً دیپلماسی این کشورها مقطعی و دچار روزمرگی است و کارگزاران آن نیز همواره درپی موفقیت‌های فوری هستند، هرچند این موفقیت‌ها آنی، زودگذر و ظاهری بوده و به بهای واگذاری امتیازاتی مهم به دست آمده باشد. در حالی که این کشورها می‌باید به موازات برنامه ریزی‌های بلندمدت، صبورترین افراد را برای دستگاه دیپلماسی کشور برگزینند.

۷. کنترل احساسات: دیپلمات باید زمام‌دار توانای نفس خود بوده، از بروز هرگونه حرارت و هیجان بی‌جا خودداری کند. وی در برخورد با مسائل مختلف می‌باید مراقب آن باشد که کنترل عواطف و احساسات خود را از کف ندهد. دیپلماتی که تأمین نفع و صلاح کشورش میزان تعیین رفتار وی می‌باشد به خوبی می‌داند چنان چه هیجانات تحمیلی از محیط، بر کردار عقلائی او چیره گردند فرصت‌های زیادی را در اختیار دیگران قرار خواهد داد. احساساتی بودن دیپلمات نقطه ضعفی است که موجب خشنودی طرف مقابل می‌گردد، زیرا حساسیت‌های وی به خوبی آشکار می‌شود و زمینه‌های بهره‌برداری از آن‌ها در اختیار دیگران قرار می‌گیرد. این نقاط ضعف، تحریک پذیری‌های دیپلمات را مشخص می‌سازد، بنابراین طرف‌های مقابل در مقاطعی که لازم می‌دانند به این حساسیت‌ها دامن زده و از آن سود می‌برند. این در حالی است که دیپلمات مزبور خود متوجه این امر نیست و به خیال خود از عقایدش دفاع می‌کند. یک دیپلمات قدیمی در این باره می‌گوید:

«مافوق همه این که، نگذارید در کارتان تهییج و تحریک شوید».[۱۱]

کنترل احساسات، یک ویژگی غیرقابل چشم‌پوشی برای هر دیپلمات است. هرچند ممکن است، بعضی از محافل سیاسی کشور متبوع دیپلمات، خون سردی و برخورد منطقی وی را دست آویز بی‌اعتبار نمودن وی قرار دهند و او را به عدم وفاداری نسبت به کشور خود متهم سازند، اما دیپلمات خوب در عین آن که به افکار عمومی اهمیت می دهد، نباید در دام آن بیافتد. او می‌باید بدون آن که زیر تأثیر جو کاذب به وجود آمده توسط عوامل فرصت طلب و ریا کار قرار گیرد، در طریق صحیح نیل به منافع ملی کشورش قدم گذارد.

مسلم است که دیپلمات در جریان مذاکرات و یا در محل مأموریت سخنانی می‌شنود که مورد پسند وی نبوده، چه بسا اهانت آمیز نیز باشد. در این میان دیپلمات موفق کسی است که بدون ابراز خشم و عصبانیت بر احساسات خود غلبه و پاسخ به جا و منطقی را جای‌گزین واکنش‌های غیرمنطقی کند، چرا که تندی و غضب، عزم و اندیشه را سست می‌گرداند و مانع از کامیابی می شود. اندیش‌مندی در این باره معتقد است:

«خشم حرمت را می‌برد و دلیل ناتوانی است. اگر احترام و ابهت سفیر از میان برود در چشم‌ها خوار و حقیر می‌نماید و منزلتش نزد مردم ناچیز می شود».[۱۲]

دیگری نیز می‌گوید:

«مذاکره کننده... باید بر اعصاب خویش چیره و دارای طبعی ملایم باشد تا بتواند با گشاده‌رویی و شادی در مقابل اشخاص نادان تحمل و بردباری نماید».[۱۳]

برخی از دیپلمات‌ها اشخاصی احساساتی‌اند و تصور می‌نمایند که بدین ترتیب طرف خود را مغلوب می‌نمایند. در حالی که این مسأله به عنوان یک نقطه ضعف باعث می‌گردد که کسان یادشده به جای آن که به فکر حل مشکلات کشورشان باشند خود و عواطف و احساساتشان را بازیچهٔ دست افرادی قرار دهند که به خوبی می‌دانند درپی چه چیزی هستند. البته جو حاکم بر برخی کشورها سبب می‌شود بعضی از دیپلمات‌ها اگر هم به ذات افرادی احساساتی نباشند خود را این گونه نشان دهند تا مقبولیت بیشتری بیابند.

۸. زیرکی و رازداری: تردیدی نیست که دیپلمات می‌باید فردی زیرک، تیزهوش و رازدار باشد. او باید سعی کند شنوندهٔ خوبی باشد و تا حد امکان کمتر لب به سخن گشاید. وی باید به فراخور موقعیت، گاه تودار و رازدار و گاه سرزنده، رک و صادق جلوه کند و لذا لازم است درون خود را پنهان نماید و رفتاری از خود بروز دهد که وی را سریع تر به مقصد می‌رساند. هم‌چنان که در این باره گفته‌اند:

«سفیر... بازیگر ماهری است که سیمایش بازتابی از طبیعت درون و خلق و خوی او ندارد تا جایی برای حدس و گمان یا امکانی برای درک مکنوناتش فراهم سازد و یا بر اثر هیجان یا ضعف، راز درون آشکار کند. او می‌داند چگونه سرشتی از خود نشان دهد که بهتر با مقاصدش موافق و بیش‌تر با نیازهایش منطبق باشد و بدین سان آن طور جلوه کند که سودمند می‌داند دیگران او را واقعاً آن گونه بدانند».[۱۴]

به طور مسلم زیرکی دیپلمات بدان معنا نیست که او دروغ، فریب و نیرنگ را پیشهٔ خود سازد. یک دیپلمات خوب نباید برای به دست آوردن پیروزی به تعهدات دروغین و یا عهدشکنی روی آورد. دروغ اگر هم باعث موفقیتی شود، در نهایت به دلیل اثرات نامطلوبی که از خود برجا می‌گذارد، نتایج ناخوشایندی برای دیپلمات و کشور وی به همراه خواهد داشت چرا که دروغ و تقلب نشانهٔ پایین بودن سطح فکر دیپلمات و ناتوانی کشور او تلقی خواهد شد. زیرکی بدان مفهوم است که دیپلمات به نحو مقتضی و با ظرافت خاص، از ارائه حقایقی که افشای آن‌ها به صلاح نیستند طفره رفته، مسائل را به گونه‌ای وانمود کند که مقصود حاصل گردد.

دیپلمات باید همواره مراقب آن باشد که در جریان رفتارها و یا سخنانش، اسرار کشور را فاش نسازد. او باید متوجه این امر باشد که طرف مقابل هر آن مترصد است که از لابه‌لای سخنان او نکاتی را کشف نماید و لذا لازم است از ادامهٔ بحث‌های غیرضروری اجتناب ورزد. متفکری در این باره چنین اعتقاد دارد:

«دیپلمات... آن قدر هم نباید در مباحثه اصرار ورزد که ناگزیر از افشای اسراری به منظور موجه جلوه دادن نظریات خویش گردد».[۱۵]

پیرامون ظرافت امر رازداری نیز گفته‌اند:

«حیا و خویشتن داری برخی نمایندگان تازه کار گاهی به وضع خاصی می‌رساند که سفیر می‌خواهد چیزی را پنهان بدارد... بعضی‌ها راه به کار بستن خویشتن داری را نمی‌دانند و اگر لبخندی هم بزنند می‌ترسند مبادا راز و سرّی را بر باد دهند».[۱۶]

دیگری نیز در باب این که اسرار مملکت حتا پس از گذشت سال‌ها نباید افشاء گردد، چنین اظهار می‌دارد:

«یک دیپلمات خوب کسی است که بیش از نصف اسرار سیاسی و دیپلماتیک را با خویشتن به گور ببرد».[۱۷]

۹. پرهیز از جزم اندیشی (دگم نگری) در مسائل سیاسی و اجتماعی: هر دیپلمات باید صرف نظر از دیدگاه خود، بر سایر نظرات و نگرش‌های موجود نیز احاطه داشته باشد. این مهم صورت نمی‌گیرد مگر آن که وی دارای فکری باز و روشن باشد و اندیشه خود را به صورت سیال و قابل انعطاف در معرض ابعاد مختلف رخدادها و طیف واقعیت‌های وابسته به آن قرار دهد. مطلق گرایی و تنگ نظری با دیپلماسی

منافات دارند. چنان چه دیپلماتی خشک مغز باشد، از قدرت تطابق باز می‌ماند و نمی‌تواند خود را به جای دیگران فرض نماید. چنین شخصی قادر به درک افکار طرف مقابل نیست و یافته‌های خود را حقیقت محض می‌پندارد. این گونه اندیشه، دیپلمات را در نادانی نگه می‌دارد و سبب می‌شود که وی نه تنها نسبت به مسائل سیاسی و اجتماعی محل مأموریت بلکه نسبت به جامعهٔ خود نیز شناخت پیدا نکند. بدین ترتیب او از رویدادهای موجود تنها به تفسیر کانالیزه مورد پسند خود توجه می‌نماید و یک تنه نزد قاضی رفته، خشنود باز می‌گردد. طبیعی است عمل‌کرد ناشی از طرز فکر فوق تا چه حد مخرب و فاقد کارایی خواهد بود زیرا بر پایه ذهنیات و نه بر پایهٔ عینیات بنا گردیده است.

۱۰. اجتماعی بودن: شخصیت دیپلمات باید عاری از هرگونه انزواطلبی باشد. درون‌گرایی و انزواطلبی دیپلمات نشان از بیگانگی وی با حرفه‌اش دارد. او می‌باید تماس‌های اجتماعی زیادی داشته باشد، نه تنها با همکاران خود از سایر کشورها بلکه با مردم عادی نیز صمیمی و زود آشنا باشد و معاشرت با آن‌ها را غنیمت بداند. بی‌گمان جمع‌آوری اطلاعات از مهم‌ترین وظایف هر دیپلمات است. انجام این امر میسر نمی‌شود مگر آن که منابع اطلاعاتی در دسترس دیپلمات از تنوع کافی برخوردار باشند. بخشی از این مهم بستگی به مراودات وی با سایر دیپلمات‌ها دارد و بخشی از آن بسته به گسترهٔ محافلی است که او با آن‌ها در تماس است. وی علاوه بر مقامات رسمی کشور میزبان باید با احزاب، اتحادیه‌ها، روزنامه نگاران، نظامیان، صنعت گران، بازرگانان، استادان، دانش جویان و حتا عامی‌ترین افراد محل مأموریت ارتباط برقرار نماید.

او باید بر اهمیت معاشرت‌ها و نقشی که در پیش برد منافع ملی کشور دارد، آگاه باشد. وی اگر فردی مغرور و یا بی‌توجه بوده، برای دیگران ارزشی قائل نباشد نسبت بدین گونه مراودات بی‌اعتنا می‌گردد و سایرین را فاقد صلاحیت‌های لازم برای دوستی با خود می‌شمارد. چنین شخصی از مردم فاصله خواهد گرفت و دوستان و معاشرانی محدود خواهد داشت و بدین ترتیب جهت ایفای وظایف خود، فرصت‌های بسیاری را به سادگی از دست خواهد داد. در این میان، حتا اگر فرهنگ حاکم بر کشور نیز انزواطلبی را در خود نهفته داشته باشد، دستگاه دیپلماسی آن نمی‌باید مروج این امر

باشد، بلکه لازم است اشخاصی را در خدمت خود گیرد که ضمن اجتماعی بودن، قادر به تماس با افراد مختلف از فرهنگ‌های متفاوت باشند.

۱۱. توانایی نفوذ و تأثیر بر دیگران: دیپلمات باید علاوه بر ایجاد مراوده با دیگران از قابلیت نفوذ بالایی نیز برخوردار باشد. او باید با تیزبینی و روان شناسی، طریقهٔ نفوذ و تأثیر بر هر فرد را یافته، به مقتضای روحیات وی با او برخورد نماید. به عبارتی دیگر دیپلمات باید با چیرگی بر لطائف روان شناسی انسان، نگاه‌ها، وَجنات و اشاره‌ها را به نحو صحیح تعبیر نماید. هم‌چنان که گفته‌اند:

«مذاکره کنندهٔ خوب باید دارای حس کنجکاوی و دقت مخصوص و قادر به درک افکار انسان‌ها باشد تا از کوچک‌ترین حرکت و تغییر سیمای آنان دریابد که چه هیجاناتی در ایشان به وجود آمده است».[۱۸]

بی‌گمان این امر کار آسانی نیست و نه تنها باید به طرق مختلف، صفات و خصائل درونی اشخاص را دریافت بلکه خود دیپلمات نیز باید ذاتاً برخوردار از قابلیت تأثیرگذاری بر دیگران باشد تا علاوه بر شناسایی ایشان به گونه‌ای که خود مفید می‌داند، دارای تأثیرگذاری باشد. وی ضمن شناخت طرف مقابل لازم است طوری با او صمیمی گردد که جلب اعتماد نموده، بتواند در مواقع لازم از این دوستی نهایت بهره‌برداری را بنماید.

دوستی و رفاقت میان دیپلمات‌ها سبب می‌گردد که با افزایش شناخت دیپلمات از همکارانش، در هر مورد راه تفاهم را به زودی بیابد و از هر رفتاری که ممکن است، بیان‌گر تضاد بین منافع کشور خود و مصالح کشور میزبان تلقی گردد، پرهیز نماید. دیپلمات می‌باید به گونه‌ای عمل نماید که مورد احترام و اعتماد واقع شود. او باید در ذهن مردم و مقامات کشور محل مأموریت این یقین را به وجود آورد که از زندگی در آن جا رضایت دارد و اصرار بر هماهنگ نمودن علایق دو طرف را دارد. او باید چنین وانمود کند که نه فقط به منافع ملی کشور خود بلکه به منافع طرفین فکر می‌کند و در صدد است به هر ترتیب، هر دو طرف را خشنود سازد و روابط را ارتقا دهد. وی برای نیل بدین منظور، حلقه‌های اتصال میان خود و هر یک از دیپلمات‌ها را شناسایی و آن‌ها را مستحکم می‌نماید. به یقین این دوستی و رفاقت نمی‌تواند بدون انعطاف پذیری متقابل صورت پذیرد. این بر عهدهٔ دیپلمات است که با روحی آرام و حاکی از لطف و مدارا خود را شایستهٔ هم نشینی و دوستی نشان دهد.

توانایی نفوذ دیپلمات، نقش کلیدی در موفقیت دیپلماسی کشور دارد. دیپلماتی که از این ویژگی برخوردار باشد قادر است با تأثیرگذاری‌های دقیق و حساب شده، بسیاری از نقاط ضعف دیپلماسی کشورش را بپوشاند. البته برخی از کشورها بدون توجه به اهمیت این ویژگی ذاتی در شخصیت دیپلمات‌های خود، به افرادی دل می‌بندند که نفوذ را امری آسان پنداشته سعی می‌کنند تا به طور ساختگی دوستی خود را به دیگران تحمیل نمایند. این اشخاص نه تنها در کار خود توفیق نمی یابند بلکه چه بسا تنفر طرف مقابل را نیز برمی‌انگیزند.

۱۲. میهمان نوازی: ویژگی میهمان نوازی اهرمی است که فرصت‌های مناسب بسیاری برای دیپلمات مهیا می‌سازد او نه تنها باید به طور فعال در جشن‌ها و میهمانی‌ها شرکت کند، بلکه خود می‌باید برپا دارندهٔ این گونه مراسم باشد و از رابطهٔ خاصی که میان میهمان و میزبان به وجود می‌آید، نهایت بهره‌برداری را بنماید. وی حتا اگر در برخی زمینه‌ها با میهمانانش دچار تعارض فرهنگی می‌شود، لازم است راه حل‌هایی مناسب و مقتضی بیابد.

در میهمانی‌های غیررسمی رعایت دقیق تشریفات لزومی ندارد، بنابراین تبادل نظر نفوذ و کسب اطلاعات راحت‌تر صورت می‌گیرد. حتا در مواردی این گونه میهمانی‌ها می‌تواند مشکلات و موانع موجود در راه ارتقاء سطح روابط دو کشور را از میان بردارد. متفکری اهمیت برخورداری از این ویژگی را برای دیپلمات، چنین بیان می‌کند:

> «او باید مردی سخاوت مند و همواره آماده پذیرایی از میهمانان باشد و برای انجام این منظور باید یک آشپز کارآزموده در خدمت خویش داشته باشد، زیرا معروف است که آشپز خوب همواره آشتی دهنده و مصلح بسیار خوبی به شمار می‌آید».[۱۹]

به رغم آن که میهمان نوازی با خلق و خوی و فرهنگ بسیاری از کشورهای جهان سوم عجین است، ولی متأسفانه دیپلمات‌های آن‌ها نمی‌توانند از این گونه خصائل خود به خوبی استفاده نمایند، زیرا نسبت به آن چه باید در چنین مجالسی درپی آن باشند، توجیه نیستند. در این شرایط میهمانی نه تنها موجب تسهیل در انجام وظایفشان نمی‌شود بلکه ایشان را در بلاتکلیفی و سردرگمی نیز قرار می‌دهد.

۱۳. مناعت طبع: بلندنظری دیپلمات تضمین کنندهٔ آبروی وی و کشورش است. دیپلمات باید در مقابل ظواهر و مادیات چنان چشم و دل سیر برخورد نماید که بیگانگان، کشور وی را نیز ثروت‌مند و بی‌نیاز پندارند. او باید در آن چه می‌خواهد و

یا می‌پردازد بلندنظری ورزد و از بخل و آز به طور جد پرهیز نماید چرا که نحوهٔ برخورد او به حساب وضع و حال مردم کشورش گذاشته می‌شود و بی‌توجهی به این امر به بهای بی آبرویی کشور و هم وطنانش تمام خواهد شد. یکی از بزرگان در این باره چنین اظهار می‌دارد:

«وقتی که سفیر، با وقار و خردمند و دلیر نباشد و بر دشمنی درآید که ... ساز و برگ و عِدّت و عُدّت خود را به رخ او می‌کشد، چنان مبهوت این صحنه آرایی‌ها می‌گردد که فرستندهٔ خود را خوار و ضعیف می‌نماید».[۲۰]

بنابراین دیپلمات باید ضمن برخورداری از طبعی بلند، به پشتوانهٔ مالی مجهز بوده، در مصرف آن خسّت نداشته باشد. او نمی‌باید در محل مأموریت به امور انتفاعی روی آورد چرا که علاوه بر منحرف شدن همّ و غمّش از وظایف اصلی، فرصت درخواست‌های نابه جا و حق افزون طلبی را در اختیار بیگانگان قرار می‌دهد. در این مورد گفته‌اند:

«واجب است که سفیر، مستغنی و بی‌نیاز باشد تا در آن چه از جانب فرستندهٔ خود می‌دهد یا برای او می ستاند طمع نکند».[۲۱]

گرچه مناعت طبع یک ویژگی ذاتی است، ولی وضع نابسامان اقتصادی در کشورهای جهان سوم، زمینه‌های عدم بروز این ویژگی را تشدید می‌کند. در این میان دستگاه دیپلماسی این گونه کشورها نه تنها وظیفه دارند دیپلمات‌هایی که دارای چنین ویژگی هستند را در خدمت خود گیرند، بلکه باید با اتخاذ تدابیری جلوه‌های نابسامانی اقتصادی را در میان دیپلمات‌های خود مهار نمایند، چرا که در غیر این صورت دیپلماسی کشور به عرصه‌ای برای رقابت‌های اقتصادی و مالی شخصی تبدیل می‌گردد.

۱۴. سنخیت خانواده با شئون دیپلماتیک: دیپلمات فردی است که دارای شغلی مهم و حساس است و در بسیاری از موارد سرنوشت یک ملت را رقم می‌زند. حرفهٔ دیپلماسی مقامی نیست که هر کسی را بتوان بر آن گمارد. نه تنها دیپلمات بلکه خانوادهٔ وی نیز باید از شخصیتی والا برخوردار باشد، چرا که بخش اعظمی از روحیات فرد مزبور طی سال‌ها در خانواده‌اش شکل گرفته و می‌گیرد. بنابراین اگر دیپلمات دارای خانواده‌ای نیک باشد و خود نیز بر تداوم این نیکی اصرار ورزد. موجبات احترام به خود و کشورش را فراهم نموده است. حکیمی در این باره می‌گوید:

«سفیر... باید از مردم شریف و با خاندان و صاحب همتی والا باشد تا به مراعات اصالت و افضلیت خود علاقه‌مند بوده و چون دیگر افراد خاندان خویش دوست دار و دل بستهٔ نیک نامی باشد».[۲۲]

دیگری نیز معتقد است:

«خانواده شاید یکی از بزرگ‌ترین زیورهای دوران زندگی سفیر باشد».[۲۳]

اهمیت خانواده بدان معنا نیست که ویژگی‌های خود دیپلمات را نادیده انگاریم، بلکه هم سنخ بودن خانواده با امر مهم دیپلماسی، امتیازی است که بر شخصیت، رفتار و منش دیپلمات تأثیری مثبت بر جای می‌نهد و وی را در پشت سر نهادن مسائل و مشکلات و رسیدن به موفقیت یاری می‌کند. علاوه بر این، همان طور که دیپلمات آینهٔ کشور خود نزد بیگانگان است، اعمال و شخصیت یکایک اعضای خانواده‌اش نیز زیر ذره‌بین مردم و نهادهای کشور محل مأموریت قرار دارد. قوت افراد خانواده، سبب افزایش حیثیت و پرستیژ دیپلمات می‌گردد و در برابر، ضعف آن‌ها نیز به حساب وی و کشور متبوعش گذاشته می‌شود.

۱۵. اخلاق نیک: خلق نیکو، شخصیت یک دیپلمات را اعتباری دو چندان می‌بخشد. کارایی اخلاق در دیپلماسی به حدی است که دشوارترین امور را امکان پذیر می‌سازد. فطرت انسان به گونه‌ای است که زیر تأثیر خلق نیک دیگران قرار می‌گیرد. همان قدر که انسان از خوش‌رویی، گشاده‌رویی و چهرهٔ مطبوع و باز اشخاص لذت می‌برد از اخم و ترش رویی بیزار است. در این مورد گفته‌اند:

«ترش رویی موجب نفرت و گشاده‌رویی مایهٔ دوستی و الفت است».[۲۴]

دیپلمات باید تندیسی از ادب، وقار، متانت و سایر صفات نیک اخلاقی باشد و خود را از هرگونه فخر فروشی خود بزرگ‌بینی و زشتی‌هایی از این قبیل دور بدارد. شایسته است که دیپلمات به حکم ضرورت شوخی را نیز چاشنی سخنانش کند و دیگران را به سوی خود جلب نماید، البته نه به آن حد که به شوخ طبعی و بذله‌گویی شهرت یابد.

اخلاق سلاحی است برنده که با دقت در انتخاب دیپلمات‌ها به آسانی در اختیار دستگاه دیپلماسی هر کشور قرار می گیرد و می‌تواند منشأ اثرات نیک فروانی باشد. در حالی که دیپلمات بداخلاق حتا اگر دارای سایر ویژگی‌ها باشد در حصول موفقیت

دچار اشکال است، زیرا اخلاق بد اثرات نامطلوبی در ذهن دیگران بر جای می‌گذارد که به راحتی قابل جبران نخواهد بود.

۱۶. اعتدال روانی: برخورداری دیپلمات از سلامت روانی موجب ایجاد تعادل و حاکمیت عقل بر رفتار، گفتار و کردار او می‌شود. ولی اگر مبتلا به یکی از ضعف‌ها و یا عقده‌های روانی باشد، شخصیت وی با مخاطره جدی مواجه خواهد شد که بر حسن انجام وظایفش تأثیر می‌نهد. عوارض ناشی از این ضعف‌ها و یا عقده‌ها دارای گستردهٔ وسیعی است و جنبه‌های مختلف زندگی فردی و اجتماعی شخص را دربر می‌گیرد.

افسردگی، سوءظن، اضطراب و هم‌چنین فراموشی، از جمله بیماری‌های روانی هستند که دیپلمات باید از آن‌ها به دور باشد. شخص افسرده و بی‌نشاط یا شکاک و بدگمان یا مضطرب و وسواسی و یا فراموش‌کار چنان در تار و پود ضعف خود گرفتار و با آن دست به گریبان است که هیچ یک از افعال او نمی‌تواند نشانی از بیماری وی به همراه نداشته باشد. هر یک از این ضعف‌ها، مغایرت جدی با حرفهٔ دیپلماسی دارد. شخص افسرده هیچ‌گاه نمی‌تواند خلاق و پرتلاش باشد و ارتباط منطقی با دیگران برقرار نماید. فرد بدگمان، به هیچ چیز و هیچ کس کمترین اعتمادی ندارد و مراوداتش را با دیگران به حداقل می‌رساند، ضمن آن که هرگونه تحلیل و داوری او نیز آکنده از بدبینی و سوءظن است. شخص مضطرب نیز فاقد اتکاء به نفس می‌باشد و هر یک از گام‌هایش سایه به سایه با اضطراب همراه است. انسان فراموش کار نیز قادر نخواهد بود چهرهٔ دیگران و یا گفت‌وگوهای خود با سایر افراد را به خاطر بسپارد، در حالی که دیپلمات می‌باید از حافظه ای قوی برخوردار باشد و یکایک چهره‌ها، اقوال و حتا الفاظ را در خاطر نگه دارد.

بسیاری از رفتارهای ناهنجار و نابه جای افراد، به دلیل عقده‌های مختلف است. این عقده‌های که به طور معمول ریشه در گذشته‌ی افراد دارد ناشی از مسائل مادی و یا معنوی است که به صور مختلف جلوه‌گر می‌شوند. این گونه افراد همواره به طور ناخواسته درپی آنند که به نحوی عقدهٔ خود را جبران نمایند. بنابراین فکر و ذکر آن‌ها بیش از هرچیز متوجه خودشان است و از ایفای وظایف اصلیشان باز می‌مانند.

اگرچه شرایط موجود در بعضی کشورها ضعف‌های روانی اشخاص را دامن می‌زند، ولی این نباید باعث شود که دستگاه دیپلماسی آن‌ها در این دام گرفتار آید و

وضعیت روانی جامعه را الگوی خود سازد. دیپلمات نه تنها باید عاری از ضعف‌های یادشده باشد بلکه لازم است از چنان سلامتی در این زمینه برخوردار باشد که ضعف فرهنگی کشور متبوع وی، در برخورد با بیگانگان آشکار نشود.

۱۷. اعتقاد و علاقهٔ قلبی به کشور خود و لزوم تعالی نظام حاکم بر آن: در ژرفای اندیشه یک دیپلمات، باید فقط یک چیز وجود داشته باشد و آن عبارت از تأمین حیثیت، اعتبار و تعالی کشور خود و نظام حاکم بر آن است. او می‌باید به طور قلبی کشور خود و نظام آن را باور داشته و برای ارتقای اهداف آن از علایق نابه جای شخصی پرهیز کرده و لحظه‌ای از کوشش فروگذاری نکند. بدین منظور لازم است علاوه بر وفاداری کامل به کشورش از خط مشی کلی آن پی‌روی نماید و با استفاده از مهارت، ابتکار و چاره‌جویی‌های خود منافع آن را محقق سازد. وی هم‌چنین می‌باید نسبت به مایه‌های فکری نظام از چیرگی کافی برخوردار و با ظرایف آن آشنایی داشته باشد، زیرا این پایه‌های فکری و عقیدتی، تعیین کنندهٔ چگونگی اعمال، کردار و سخنان او هستند.

برخی از دیپلمات‌های کشورهای جهان سوم به سبب عدم آگاهی کامل از مبانی فکری نظام کشور خود و یا خودباختگی ملی، دست به اعمالی می‌زنند که در مغایرت کامل با حقیقت وظایفشان است. این گونه افراد پندارهای خود را عقاید نظام می‌پندارند و بر آن اصرار می‌ورزند. از آن گذشته، برخی دیگر اساساً فاقد اعتقاد قلبی به کشور خود و نظام آن هستند. چهره و زبان آنان گویای درون آن‌ها نیست و بدین ترتیب، به پیشرفت و تعالی کشور همت نمی‌گمارند و چه بسا از خیانت و وطن فروشی نیز دریغ نورزند. این در حالی است که هر کشور باید دیپلمات‌هایی در اختیار داشته باشد که ضمن علاقهٔ وافر به کشور و ملت خود، به نظام و چارچوب فکری آن نیز به طور قلبی وفادار باشند و نسبت به آن احساس صمیمیت نمایند.

۱۸. وجدان کاری: دیپلمات باید در قبال آن چه در عهده اوست احساس مسئولیت نماید و در به انجام رسانیدن آن نهایت سعی خود را مبذول دارد. دیپلمات با وجدان و جدی ضمن درک صحیح از آن چه دنبال می‌کند، هیچ چیز را بر تلاش و تحرک کاری مقدم نمی‌دارد. اگر بر انجام امری تعهد نماید بدان پای‌بند می‌ماند و خود را مسئول حسن انجام آن می‌داند.

دیپلمات خوب بر این مهم آگاهی دارد که وی برای انجام کار و حل مشکلات کشورش به مأموریت اعزام می‌شود نه برای آن که غرور و جاه‌طلبی و یا سایر نیازهای مادی و شخصیتی خود را ارضاء نماید. او می‌باید همواره خصوصاً در مأموریت، ارزش لحظه‌ها را بداند و برای پیش‌برد مطلوب امور خود مقید به برنامه‌ریزی باشد و آن‌ها را به آخرین ثانیه‌ها موکول نکند. وجدان او باید وی را بر این مهم که امانت دار ملتی است یادآوری نماید و بر انجام کارهایش قاضی باشد.

یک دیپلمات حتا اگر از خمیرمایه‌های فکری لازم برخوردار باشد، ولی کوشا و پرتلاش نباشد توفیقی نمی‌یابد. اهمیت وجدان کاری به اندازه‌ای است که بر یکایک افعال دیپلمات سایه می‌اندازد. اگر دیپلماتی آن را دارا باشد موفق است، ولی اگر در زبان و گفتار مدعی و در اجرا تهی از آن باشد، مشکلی را نخواهد گشود. این گونه افراد تنبل به دنبال محیط کاری هستند که این خصیصهٔ آن‌ها کمتر نمود یابد و به طور معمول محل مأموریت جای مناسبی برای این امر است چرا که با دور شدن از کشور، علاوه بر آن که از عزت و احترام برخوردارند، بی‌توجهی شان نسبت به کار، کمتر در معرض دید دیگران قرار می‌گیرد.

۱۹. روحیهٔ همکاری جمعی: صمیمیت دیپلمات نسبت به همکاران هم میهن خود امری غیرقابل انکار است. این مهم که آن را می‌توان رمز موفقیت هر کار جمعی دانست، ویژگی‌ای است که برای به وجود آمدن روح همکاری در هر دیپلمات، ضروری است. نیکی و تواضع نسبت به همکاران باعث ایجاد جوی آکنده از صفا و تفاهم میان ایشان می‌گردد. اعضای یک هیأت نمایندگی نباید نسبت به مشکلات یکدیگر بی‌اعتنا بمانند بلکه می‌باید همدل و همراه هم باشند و در مواقع سخت و دشوار یکدیگر را یاری رسانند.

افراد یک هیأت دیپلماتیک باید بر این مهم که پیشرفت یک کار تشکیلاتی نیاز به همکاری صمیمانه تمام اعضای هیأت دارد، آگاه باشند. انجام هیچ کاری هرچند جزئی نباید سهل و ناچیز شمرده شود، بنابراین حتا دون پایه ترین افراد هیأت، ارزش و منزلت خاص خود را دارند و باید به کار و تلاش آنان ارج گذاشت. اندیشمندی در این باره معتقد است:

«سفیر باید متوجه باشد که وجود همکاران وی در هیأت نمایندگی سیاسی برای او به طور کامل سودمند است. زیرا تمامی اعضای هیأت دیپلماتیک برای نیل به یک هدف و مقصود زحمت می‌کشند».[۲۵]

هر دیپلمات نه تنها خود می‌باید از روحیهٔ همکاری جمعی برخوردار باشد، بلکه لازم است این امر را در محیط کاری و بین سایر همکاران نیز شایع نماید. مسلم است که تک روی و بی اهمیت بودن نسبت به دیگران ناقض این ویژگی است و با روح دیپلماسی که مروج همکاری انسان‌ها با یکدیگر است، به طور کامل منافات دارد.

۲۰. دوری از خودنمایی و ظاهرسازی: خودنمایی و چاپلوسی دیپلمات، آفتی است که پیامد آن نه به طور آنی بلکه پس از گذشت چند سال گریبان دستگاه دیپلماسی کشور را می‌گیرد. دیپلمات‌هایی که بزرگ نمایی خود را سرلوحه اعمالشان دارند هر چقدر هم که به سایر ویژگی‌ها مزین باشند، به لحاظ تأثیرات منفی این خصیصه، از شخصیت انسانی فاصله می‌گیرند و به مرور زمان، خواه و ناخواه در جریانی واقع می‌شوند که از آرمان‌های دستگاه دیپلماسی کشورشان بسیار فاصله دارد.

دیپلمات خوب، سخن، نوشته و رفتارش صادقانه است و در گزارش‌هایش حقایق را هر قدر هم که تلخ باشند، بازگو می‌کند. او نباید به خاطر بزرگداشت آنی خود به دروغ روی آورد چرا که دیر یا زود سرانجام، حقیقت روشن می‌شود و در این فاصله، دستگاه دیپلماسی کشور به لحاظ تصمیم‌گیری بر پایه گزارش‌های خلاف واقع، متحمل ضرر و زیان جبران ناپذیری خواهد شد.

برخی از دیپلمات‌ها به گونه‌ای سخن می‌گویند و یا مطلب می‌نویسند که در ظاهر خوشایند بزرگان امور کشور واقع شود و از ارائه آن چه که لازم است آن‌ها بدانند، پرهیز می‌کنند. برخی از آن‌ها این شیوه را خدمت می‌پندارند و برخی دیگر آگاهانه در این طریق ناصواب کشور را به سمت پوچی و بی محتوایی سوق می‌دهند.

۲۱. قوهٔ بیان و نگارش: سخن، ابزار هر دیپلمات است. این ابزار اگر خوب و به جا به کار گرفته شود، بسیار مؤثر است و اگر به گونه ای نامطلوب مورد استفاده قرار گیرد، دیپلمات را در رسیدن به مقصود با دشواری مواجه می‌سازد. دیپلمات باید خوش بیان و شیرین زبان باشد و با تسلط و وزین سخن بگوید. از فصاحت کلام و

نفوذ گفتار، بهره بسیار برده باشد و این ویژگی خود را در محاوره‌ها، سخن‌رانی‌ها و مصاحبه‌ها، به نحو شایسته‌ای جلوه‌گر سازد. هم‌چنان که گفته‌اند:

«باید گفتار او سرشار از مطالب دل‌کش و مفید باشد که شنونده از آن لذت ببرد و بهره‌مند گردد. بیان را افسونی است انکارناپذیر و آن را در رسیدن به آمال، نیرویی است شناخته شده».(۲۶)

بدیهی است‌که دیپلمات علاوه بر برخورداری از بیانی بُرنده و زبانی گشاده، می‌باید پیش از هر حرفی اندیشه نماید و ضمن آگاهی از گریزگاه‌های سخن، از بیان نا به جا به طور جد خودداری ورزد. او باید چنان بر فن کلام چیرگی داشته باشد که هر سخنی را هرچند تند و ناخوشایند به نحو مقتضی ایراد کند و تأثیرات مثبتی بر جای گذارد. یکی از بزرگان در این باره چنین اظهار می‌دارد:

«بر سفیر واجب است که مفاهیم و مطالب خشن را در لفافهٔ الفاظ نرم و ملایم بپوشاند».(۲۷)

چیرگی دیپلمات بر فن نگارش باعث می‌گردد که ماحصل زحمات او به بهترین وجه ثبت گردد. هر دیپلماتی مجبور است جریان مذاکرات خود با دیپلمات‌های دیگر کشورها را به رشتهٔ تحریر درآورد و در مواقع لازم برای دولت متبوع خود ارسال دارد. گزارش او باید چنان دقیق تنظیم شود که منجر به برداشت‌های نادرست نگردد، چرا که این گزارش در بسیاری از موارد مبنا واقع می‌شود و به آن استناد می‌گردد. رعایت نکات دستوری و نگارشی از آن حیث اهمیت دارد که محتوای مطالب را به صورت اصلی آن حفظ می‌نماید، به گونه‌ای که پس از گذشت سال‌ها نیز نوشتهٔ مزبور معتبر و قابل مراجعه خواهد بود. متفکری درباره نحوهٔ نگارش مطالب، نظر خود را چنین بیان می‌دارد:

«لازم نیست که سبک نوشتار سفیر زیاده از حد احترام‌آمیز باشد. کافی است روشن و قابل فهم باشد، به طوری که با غلط‌های دستوری و یا به کارگیری عبارات غریب و دور از ذهن، منظور اصلی از دست نرود».(۲۸)

از سوی دیگر تسلط دیپلمات بر فن نگارش، وی را در تنظیم پیمان نامه‌هایی که با سایر دولت‌ها بسته می‌شوند، یاری می‌رساند. این گونه قراردادها به دلیل آن که برای کشور تعهدآور هستند باید بسیار دقیق تنظیم گردند، به طوری که راه هرگونه تفسیر ناصواب از آن‌ها بسته شود. آشنایی دیپلمات با امر نگارش سبب می‌شود تا وی بر

اساس منافع کشورش، بندهای قرارداد را به صورت واضح و یا مبهم و دوپهلو تنظیم نماید. این مهارت دیپلمات تا حدود زیادی به ذوق وی در ادبیات بستگی و در بسیاری از موارد نقش تعیین کننده ای برای کشورش دارد.

۲۲. وضعیت ظاهری: انکار کردنی نیست که خوب رویی و آراستگی ظاهر انسان اثری نیک در ذهن دیگران بر جای می‌گذارد، چرا که نفس بشری به بزرگداشت جمال و زیبایی تمایل دارد و خواه و ناخواه تحت تأثیر آن قرار می‌گیرد. به همین سبب دیپلمات می‌باید فردی خوش سیما و برخوردار از منظری نیکو باشد. یکی از بزرگان در این باره می‌گوید:

> «سزاوار است که سفیر خوش‌قامت و متناسب اندام بوده و ضعیف الجثه و نحیف نباشد. هرچند گفته‌اند ارزش آدمی به دو چیز کوچک یعنی قلب و زبان او بسته است... ولی از طرف دیگر صورت مقدم بر زبان است و اندام، دل را می پوشاند».(۲۹)

علاوه بر این، دیپلمات لازم است که خود رعایت آراستگی‌های ظاهری اعم از لباس و غیره را بنماید. وی باید مصرانه بدین امر مقید باشد و اهمیت آن را اندک نداند، چرا که نزد مردم و هم‌چنین محافل دیپلماتیک، توجه به این مهم، سبب تشخص دیپلمات و لاقیدی نسبت به آن، نشانهٔ حقارت و کوته فکری وی شمرده می‌شود. هم چنان که در بحث پیرامون ویژگی‌های یک سفیر چنین گفته‌اند:

> «لازم است به پیرایه‌هایی که شایستهٔ سفیر است آراسته باشد. چه عامهٔ مردم به وضع ظاهر و لباس، بیش از کفایت و استواری رأی توجه دارند».(۳۰)

۲۳. آگاهی از تشریفات:[1] در دنیای کنونی این یک اصل پذیرفته شده است که برای دست زدن به هر اقدام دیپلماتیک، رعایت تشریفات که مشتمل بر عرف و مقررات شناخته شده بین‌المللی می‌باشد، امری لازم و ضروری است. علی‌رغم تصور بعضی افراد نادان، تشریفات مزبور باعث تسهیل انجام وظایف دیپلماتیک می‌گردد و به منزله ابزاری در دست دیپلمات برای هر اقدام دیپلماتیک می‌باشد. آئین‌های تشریفات برای نخستین بار طی کنگره وین در ۱۸۱۵ و سپس سه سال بعد چنان که اشاره شد در کنگرهٔ «اکس لاشاپل» به نظم درآمدند. این اصول بعدها طی کنوانسیون ۱۹۶۱ وین تکمیل گردیدند و هم اکنون نیز قواعد همین کنوانسیون، مبنای عمل هستند. البته،

---

1. Protocol

تشریفات منحصر به رعایت یک سری اصول حقوقی مدون نیست بلکه بخش اعظمی از آن بر اساس عرف صورت می‌گیرد. آن چه مسلم است آداب و تشریفات چه مدون و چه عرفی، یک هدف را دنبال می‌کنند و آن عبارت از نظم و ترتیب دادن به مراودات دیپلماتیک است. لذا دیپلمات می‌باید ضمن آگاهی از تشریفات، به رموز و ظرایف آن احاطه کامل داشته باشد، چرا که در غیر این صورت نمی‌تواند با سایر دیپلمات‌ها ارتباط برقرار نماید و وظایف خود را به نحوی شایسته به انجام رساند.

امروزه، میزان التزام دیپلمات به اصول تشریفات یکی از ملاک‌های سنجش مهارت و پختگی وی است. او مجبور است در تمامی مراحل انجام کار روزمره خود، این قواعد را مد نظر داشته باشد. این که اکنون تشریفات نیز هم چون بسیاری از عادات و رسوم اجتماعی رو به اختصار می‌رود، امری صحیح است ولی این بدان معنا نیست که هر دیپلمات به خود اجازه دهد بنابر میل و سلیقهٔ شخصی خود، آن‌ها را تغییر دهد و یا حتا از حقوق خود چشم پوشی نماید، چرا که هر دیپلمات، در خارج از کشور نمایندهٔ دولت و ملت خویش است و در واقع احتراماتی که نسبت به او به عمل می‌آید، احترامی است که به دولت متبوع او گذارده می‌شود.

صرف نظر از قسمت عمده‌ی قواعد تشریفات رایج در هر کشور که برگرفته از پیمان‌ها و عرف بین‌الملل است، بخشی از اصول تشریفات که در دستگاه دیپلماسی یک کشور به کار گرفته می‌شود، متأثر از عرف و فرهنگ آن مملکت است. مسلم است که دیپلمات این گونه آداب را تا جایی که مغایر حیثیت و یا منافع کشورش نباشد رعایت خواهد کرد و البته هیچ کس حتا مقامات کشور میزبان بیش از این از او توقعی ندارند. آن چه در این گونه موارد از وی انتظار می‌رود برخورد عقلایی و احترام آمیز است. او نباید طوری رفتار نماید که حساسیت‌ها را برانگیزد و خود را انگشت نما سازد.

۲۴. تجربه و سابقه کار دیپلمات: بسیاری از ظرایف و لطایف هر حرفه‌ای تنها با تجربه و ممارست در آن به دست می‌آید. دیپلماسی نیز به لحاظ تنوع حیطهٔ فعالیت‌هایش آکنده از ریزه کاری‌هایی است که جز با تجربه و سابقه کار طولانی در آن حاصل نمی‌گردد. دیپلمات مجرب، حوادث تلخ و شیرین بسیاری را پشت سر گذاشته است، لذا در برخورد با مسائل و مشکلات، آشفته و یا ناامید نمی‌گردد و تجارب خود را هم چون چراغی تابان، فراراه حال و آینده‌اش قرار می‌دهد.

به همین دلیل است که دیپلمات‌های حرفه‌ای (کاریری) برای خدمت در دستگاه دیپلماسی کشور مناسب‌تر هستند، چرا که با گذشت زمان بر تجاربشان افزوده می‌گردد و پخته‌تر و کارآمدتر می‌شوند، در حالی که دیپلمات‌های غیرحرفه‌ای به سبب آن که مدت خدمت آن‌ها کوتاه و یا نامعلوم است، به طور معمول پیش از آن که به مرحلهٔ بهره دهی برسند، حرفهٔ دیپلماسی را رها می‌نمایند. علاوه بر این، ضرر دیگر استفاده از این گونه دیپلمات‌ها آن است که خود را به رعایت بسیاری از نکات ملزم نمی‌دانند و نسبت به موفقیت کار خود تعصبی ندارند و یا اگر تقیدی هم دارند به دلیل شتاب بی‌مورد، توفیق چندانی نمی‌یابند.

دستگاه دیپلماسی برخی از کشورهای جهان سوم، عرصه ای برای رقابت دیپلمات‌های غیرحرفه‌ای است. این افراد که با استفاده از راه‌های نادرست و یا غیرمعمول دیپلمات شده‌اند، به طور معمول فاقد هرگونه انگیزهٔ متعالی هستند و نسبت به پیشرفت دیپلماسی کشور خود علاقهٔ چندانی نشان نمی‌دهند. بدیهی است سرمایه گذاری بر دیپلمات‌های حرفه‌ای، می تواند عاملی مهم در موفقیت درازمدت دستگاه دیپلماسی این کشورها باشد.

۲۵. آشنایی با کشور خود: حفاظت از منافع ملی کشور خود در سرلوحهٔ وظایف هر دیپلمات قرار دارد. این مهم میسر نمی‌شود مگر آن که دیپلمات منافع کشورش را به خوبی بشناسد و این نیز تنها با شناخت کامل از کشور متبوعش امکان پذیر است. دیپلمات باید ضمن درک کامل اهداف و امکانات موجود در کشورش، از استراتژی تدوین یافته بر اساس آن‌ها، آگاهی داشته باشد. او نه تنها می‌باید نسبت به اهداف سیاست خارجی کشور و آن چه در این میان بر عهدهٔ دیپلماسی است، به خوبی توجیه باشد بلکه باید ضمن آشنایی با سایر ابزارهای سیاست خارجی کشور، این را نیز بداند که دیپلماسی کشورش بیشتر به کدام یک از این اهرم‌ها تکیه دارد.

دیپلماتی که نقاط قوت و ضعف کشور خود را نشناسد، هرگز نخواهد توانست نقاط قوت را افزایش دهد و ضعف‌ها را مرتفع نماید. این نکته یکی از عمده‌ترین علل عدم موفقیت دیپلمات‌های جهان سوم است. بسیاری از دیپلمات‌های این کشورها اطلاع کاملی از ساختارهای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و نظامی کشورشان ندارند و حتا با افکار و روحیات مردم و هم چنین اطلاعات عمومی کشور خود نیز بیگانه

هستند. طبیعی است که ایشان در تشخیص منافع ملی کشور و حراست از آن ناتوان و یا دچار اشتباه خواهند بود.

علاوه بر این، دیپلمات باید از کم و کیف رخدادهای سیاسی کشور و مواضع دولت در قبال مسائل مختلف، به طور دقیق آگاه باشد تا بتواند موضع گیری‌های خود را بر مبنایی درست استوار سازد. به همین جهت است که دیپلمات‌ها پس از یک دوره مأموریت، به خدمت در کشور خود فراخوانده می‌شوند تا طی دوره اقامت در وطن، در جریان آخرین تغییر و تحولات قرار گیرند. پیوستگی سیاست داخلی و سیاست خارجی در دنیای کنونی، لزوم این امر را بیش از پیش افزایش داده است.

۲۶. آشنایی با کشور محل مأموریت: دیپلمات باید بداند که محصول فعالیت‌های خود را از چه کشت زاری طلب می‌کند. او می‌باید ابتدا کشور محل مأموریت خود را به خوبی شناسایی کند، سپس شروع به کار نماید و بعد از آن نیز شناخت خود را تداوم بخشد و کامل کند. او لازم است که اهداف و منافع ملی آن کشور و به ویژه آن چه را که در سیاست خارجی دنبال می‌کند، دریابد و از وسایل و امکاناتی که در اختیار آن کشور قرار دارد، به ویژه آن‌هایی که به طور مستقیم در خدمت سیاست خارجی آن است، اطلاع حاصل نماید. در این میان، درک نیازها و کمبودهای آن کشور نیز از اهمیت خاصی برخوردار است.

علاوه بر آشنایی با نهادهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، نظامی، فرهنگی و مردمی کشور محل مأموریت، دیپلمات می‌باید از عرف، عادات، سنن، پیشینه تاریخی، وضعیت جغرافیایی و سایر اطلاعات عمومی مربوط به آن کشور آگاهی داشته باشد. تنها در این صورت است که وی موفق به جمع آوری اطلاعاتی باارزش می‌گردد و بر آن اساس، فعالیت‌های دیپلماتیک خود را شکلی معقول می‌بخشد.

او باید از روحیات و تمایلات دولت مردان کشور محل مأموریت کسب اطلاع کند و تمامی رخدادهای آن کشور را مورد مطالعه قرار دهد. این گونه دقت نظرها نه تنها وی و دستگاه دیپلماسی بلکه سایر نهادهای کشورش را نیز بهره‌مند می‌سازد، چرا که می‌تواند باعث سیاست‌گذاری دقیق‌تر نهادهای یادشده و در نهایت رشد و تعالی کشورش گردد.

۲۷. تحصیلات عالیه: از آن جا که دیپلماسی هدایت‌کننده روابط میان دولت‌ها می‌باشد، شخص شاغل در این حرفه می‌باید بر معرفت روابط بین‌الملل چیرگی کامل داشته باشد. شناخت روابط بین‌الملل به مانند علمی است که از اندوخته‌های علوم سیاسی، اقتصادی، جامعه شناسی و روانشاسی تشکیل یافته است. تحصیل در این رشته و یا رشته‌های مشابه شخص را قادر می‌سازد که با یک سری اصول، مبانی و دانستنی‌های ضروری آشنایی یابد و ذهن خود را به صورتی مطلوب سازمان بخشد. به عبارت دیگر، دوران تحصیل فرصتی است که شخص تجارب ارزش‌مند اندیش‌مندان و استادان را مورد مطالعه قرار دهد و ابعاد گوناگون روابط میان دولت‌ها را بیاموزد.

دیپلماتی که مراتب تحصیل در رشته‌های یادشده را طی نکرده باشد، همواره در کار خود دچار نوعی عدم شناخت و سردرگمی است، چرا که فاقد آشنایی لازم با اصول و مبانی حرفه‌اش است و موفق به برقراری نظم فکری برای خود نمی‌شود. این بدان معنا نیست که تحصیل در رشته‌های مطلوب، شخص را صرف نظر از سایر ویژگی‌هایش، به دیپلماتی موفق تبدیل می‌نماید. آن چه مورد تأکید است لزوم این امر و نه کافی بودن آن است. افراد بسیاری وجود دارند که به رغم برخورداری از تحصیلات عالیه در این رشته‌ها، به دلیل ضعف‌های شخصیتی و حرفه ای نمی‌توانند افرادی مؤثر به حساب آیند. در مقابل اشخاص برخوردار از دیدگاه‌های سیاسی عمیق، به نوبه خود قادرند صرف نظر از رشته تحصیلی به نحوی شایسته از عهده این حرفه برآیند.

۲۸. آشنایی با ماهیت نظام نوین بین‌الملل: دیپلمات باید ضمن برخورداری از دیدی وسیع، با ماهیت نظام نوین بین‌الملل آشنایی کامل داشته باشد. او می‌باید با آگاهی کافی از ظرایف بازی در نظام کنونی، به مهارت خاصی که محور این بازی است تسلط داشته باشد. ماهیت نظام نوین بین‌الملل به گونه‌ای است که اهمیت اهرم‌های غیرنظامی سیاست خارجی افزایش چشم‌گیری یافته است. در این میان علاوه بر افزایش اهمیت دیپلماسی که نقش هدایت‌کننده برای سایر اهرم‌ها دارد، ابزار اقتصادی از چنان جایگاهی برخوردار شده که امروزه تقسیم قدرت سیاسی نیز متکی بر پایه‌های اقتصادی است. به عبارتی دیگر اقتصاد جزء جداناپذیر ماهیت بازی در نظام نوین بین‌الملل گردیده و تقویت یک کشور به شکوفایی و پویایی اقتصاد آن وابسته

شده است. بنابراین هر دیپلمات که درپی پیشرفت کشور خود است، می‌باید با علوم اقتصادی آشنایی داشته باشد تا بتواند نقش حساس خود را در قبال این اهرم به خوبی ایفا کند و باعث پیشرفت کشورش گردد.

فاصلهٔ اقتصادی میان کشورهای شمال و جنوب در دنیای کنونی، رسالت دیپلمات‌های کشورهای درحال توسعه را صد چندان نموده است. این دیپلمات‌ها موظف‌اند ضمن برخورداری از مهارت‌های اقتصادی، تمامی همت خود را در جهت بهبود وضعیت کشورشان متمرکز نمایند. در غیر این صورت دیپلمات‌های یادشده نه تنها قادر نخواهند بود که گام‌های اساسی برای ارتقای کشور خود بردارند، بلکه چه بسا موجب وابستگی بیشتر آن نیز بشوند.

۲۹. زبان خارجی: از آن جا که دیپلمات برای انجام وظیفه خود به طور مستمر با بیگانگان سروکار دارد باید به زبان آنان تسلط داشته باشد تا در برقراری ارتباط با مشکلی مواجه نشود. او برای آن که بتواند با سایر دیپلمات‌ها ملاقات و مذاکره نماید و هم‌چنین برای آن‌که قادر باشد با مردم محل مأموریت ارتباط نزدیکی برقرار سازد، لازم است با زبان ایشان آشنایی کافی داشته باشد. چنان چه دیپلمات فاقد این ابزار مهم باشد، حیطهٔ افرادی که با آن‌ها سروکار می‌یابد بسیار محدود می‌گردد، زیرا بلاشک همان گونه که زبان می‌تواند عاملی بسیار مهم در برقراری ارتباط میان انسان‌ها باشد، عامل جدایی و تفرقه نیز خواهد بود. دو دیپلمات که به نیت حل مشکلات موجود میان کشورهایشان با یکدیگر ملاقات می‌نمایند چنان چه سخنان یکدیگر را نفهمند، در این صورت نه تنها بابی برای مراوده گشوده نمی‌شود، بلکه جوی سرد و عاری از دوستی بین این گونه دیپلمات‌ها حکم فرما خواهد شد. در مقابل دیپلمات‌هایی که به زبان واحدی سخن می‌گویند، خیلی بهتر و زودتر همدیگر را درک می‌نمایند و چه بسا همین وحدت زبان، باعث ارتقای سطح روابط دو کشور شود.

از آن جا که ممکن است آموختن زبان کشور محل مأموریت با مشکلاتی مواجه باشد و نیز به دلیل آن که امکان دارد کاربرد آن فقط به همان کشور محدود شود، دیپلمات‌ها می‌باید زبان‌های بین‌المللی رایج در محافل دیپلماتیک را فرا گیرند و در ایفای وظایف خود از آن‌ها استفاده نمایند. در گذشتهٔ دور، لاتین، زبان دیپلماتیک بود؛ سپس زبان فرانسه جای‌گزین آن شد. با شروع قرن بیستم زبان انگلیسی نیز به موازات

زبان فرانسه رایج گردید و به مرور از آن پیشی گرفت، به طوری که امروزه تسلط بر زبان انگلیسی برای هر دیپلمات ضروری است، ضمن آن که زبان‌های عربی، چینی، فرانسه، روسی و اسپانیایی نیز در محاورات سیاسی جای خود را باز کرده و جزء شش زبان رسمی سازمان ملل شده‌اند. ذکر این نکته بی‌مناسبت نیست که تأکید بر اهمیت زبان‌های بین‌المللی، به معنای کم اهمیت انگاشتن زبان‌های محلی نیست، چرا که چیرگی بر زبان محلی کشور میزبان، نفوذ دیپلمات را در میان مردم و مقام‌های آن کشور افزایش می‌دهد و این تصور را در ذهن ایشان ایجاد می‌کند که فرد مزبور به فرهنگ آن ملت علاقه‌ای وافر دارد.

چونان که در کشور خودمان شاهد بودیم که بیش‌تر فرستادگان سیاسی بریتانیا به ایران در قرن نوزدهم هم چون سرهارفورد جونز[1] و سرجان ملکم[2] به طور کامل با فرهنگ و زبان ایران آشنا بودند و این یکی از دلایل محبوبیت و نفوذ هرچه بیش‌تر آنان در ایران گردید.

ضمن تسلط بر زبان خارجی، دیپلمات باید بر عبارات و اصطلاحاتی که در زبان دیپلماتیک از معنایی ویژه برخوردارند، چیرگی ویژه داشته باشد. الفاظ بسیاری وجود دارند که مفهوم آن‌ها نزد مردم و نزد محافل دیپلماتیک متفاوت است. دیپلمات باید با این گونه عبارات که می‌توان آن‌ها را زبان تخصصی این حرفه دانست نیز آشنا باشد و در مواقع لزوم مورد استفاده قرار دهد.

۳۰. آگاهی از فن مذاکره: بسیاری از صاحب نظران، دیپلماسی را مترادف با فن مذاکره می‌دانند ولی آن چه مسلم است مذاکره اگر مهم‌ترین وظیفهٔ هر دیپلمات نباشد ملموس‌ترین آن است. به عبارت دیگر مذاکره، قوی ترین سلاح هر دیپلمات در انجام وظایفش است. او می‌باید در انجام آن توانا باشد و مواضع طرف مذاکره را به نحوی تغییر دهد و یا تداوم بخشد که برای منافع دولت متبوعش مطلوب است. اهمیت مذاکره به حدی است که چنان چه یک دیپلمات فاقد توانایی لازم برای انجام آن باشد، در به ثمر رساندن اقدامات لازم برای دفاع از منافع ملی کشورش با مشکلات جدی مواجه خواهد شد.

---

1. Sir Harford Jones Brydges
2. Sir John Malcolm

ماحصل ویژگی‌های هر دیپلمات در جریان انجام مذاکره به کار گرفته می‌شود ولی آن چه در این جا مد نظر قرار دارد این است که یک دیپلمات باید از قواعد، تکنیک‌ها و تاکتیک‌های مذاکره به خوبی آگاه و در پیروی از آن‌ها کوشا باشد. هرچند که آگاهی از این اصول برای انجام موفقیت‌آمیز مذاکره کافی نیست، ولی به طور مسلم امری لازم است، چرا که تسلط بر این قواعد، شیوهٔ حصول به مقصود را تسهیل خواهد کرد.

علاوه بر این، احاطهٔ دیپلمات بر فن مذاکره تا بدان حد اهمیت دارد که می‌تواند تأثیر سایر عوامل دخیل در مذاکره را کمرنگ سازد. به عبارت دیگر تسلط وی می‌تواند باعث تغییر جو مذاکرات و سبب چیرگی وی گردد، حتا اگر در ظاهر در موضع ضعیف‌تری قرار داشته باشد. این نکته‌ای است که دیپلمات‌های کشورهای در حال توسعه و جهان سوم باید از آن نهایت بهره را ببرند تا خود و کشورشان را در پایان هر مذاکره سربلند و سرفراز نمایند.

در مجموع باید گفت هوش و استعداد، شمّ سیاسی، قوه تجزیه و تحلیل و استدلال، ابتکار عمل و اتکاء به نفس، آینده نگری، صبر و بردباری، کنترل احساسات، زیرکی و رازداری، پرهیز از جزم اندیشی (دگم نگری) در مسائل سیاسی و اجتماعی، اجتماعی بودن، توانایی نفوذ و تأثیر بر دیگران، میهمان نوازی، مناعت طبع، سنخیت خانوده با شئون دیپلماتیک، اخلاق نیک، تعادل روانی، اعتقاد و علاقهٔ قلبی به کشور خود و لزوم تعالی نظام حاکم بر آن، وجدان کاری، روحیهٔ همکاری جمعی، دوری از خودنمایی و ظاهرسازی، قوهٔ بیان و نگارش، وضعیت ظاهری، آگاهی از تشریفات، تجربه و پیشینهٔ کار، آشنایی با کشور خود و کشور محل مأموریت، تحصیلات عالیه، آشنایی با ماهیت نظام نوین بین‌الملل، زبان خارجی و آگاهی از فن مذاکره را از جمله مهم‌ترین خصوصیاتی برشمردیم که هر دیپلمات باید به آن‌ها مسلح باشد.

با نظری بر این ویژگی‌ها، بدون هیچ تردیدی به خوبی می‌توان دریافت که در نظام بین‌الملل کنونی، هر دیپلمات باید به صفات برجسته شخصیتی و مهارت‌های خاص حرفه‌ای آراسته باشد. بی‌توجهی نسبت به این خصوصیات نه تنها دیپلمات را در انجام وظایف حساس خود با مشکلات اساسی مواجه خواهد نمود، بلکه به معنای نادیده انگاشتن وجهه و حیثیت کشور، ملت و حکومت متبوع دیپلمات نیز خواهد بود، چرا که دیپلمات نمایندهٔ مردم و کشور خود است. بی‌اعتنایی نسبت به این ویژگی‌ها، به منزلهٔ بی میلی شدید نسبت به ارتقاء موقعیت کشور به حساب می‌آید و نشانهٔ عدم

درک صحیح از اهمیت دیپلماسی در دنیای کنونی است. در حالی که در مقابل، سعی و اهتمام بر تحقق این خصوصیات بر سرنوشت هر کشوری به ویژه کشورهای جهان سوم تأثیرات حیاتی دارد و به بهبود وضعیت آن‌ها منجر خواهد شد.(۳۱)

آغاز و پایان مأموریت سیاسی

چنان که در گفتار پنجم اشاره کردیم، هیچ دولتی مجبور نیست مأمور سیاسی یک دولت بیگانه را بی چون و چرا بپذیرد. در واقع شخصی که به عنوان مأمور دیپلماتیک به دولت دیگر اعزام می‌شود باید از هر جهت مورد تأیید و اطمینان دولت میزبان باشد. حتا دولت میزبان می‌تواند به دلائلی که برای خود معتبر است ادعا کند که شخص نامزد شده برای احراز مقام سفارت یا سایر مقامات دیپلماتیک فاقد صلاحیت لازم است و از پذیرش او خودداری کند. به همین سبب پیش از انتصاب نمایندگان سیاسی، از نظر عرفی نظر دولت خارجی گرفته می‌شود و به اصطلاح برای مأموران کادر دیپلماتیک تقاضای پذیرش یا «آگرامان»[1] می‌شود و پس از دریافت نظر موافق، حکم انتصاب مأمور صادر می‌گردد؛ زمانی که مأمور معرفی شده، مورد تأیید دولت میزبان بود، چنان که در گفتار پنجم به آن اشاره کردیم به اصطلاح "Persona Grata" یا «عنصر مطلوب» تلقی می‌گردد. بدیهی است اگر تأیید مقامات دولت میزبان برای انتصاب یک نماینده جلب نشود، دولت مربوطه باید از اعزام او صرف نظر کرده، شخص دیگری را معرفی کند. به طور معمول در این موارد از کشور میزبان توضیح علل عدم پذیرش درخواست نمی‌گردد، چون دولت طرف در صورتی که صلاح نداند می‌تواند هیچ توضیحی ندهد.(۳۲)

یک مورد تاریخی قابل یادآوری در این زمینه موضوع روابط ایالات متحده آمریکا و روسیه شوروی پس از انقلاب اکتبر است. درپی عدم شناسایی حکومت جدید روسیه به وسیله ایالات متحده آمریکا، دولت روسیه شوروی در سال ۱۹۱۹ آقای «مارتنز»[2] را به عنوان سفیر جدید خود در واشنگتن برگزید؛ اما هنگامی که سفیر جدید می‌خواست استوارنامهٔ خود را به وزارت امورخارجه آمریکا تقدیم کند، پذیرفته نشد و شخص یادشده بدون درنگ دستگیر و از خاک ایالات متحده آمریکا اخراج شد.

---

1. Agrement
2. Martens

عدم پذیرش یک شخص به عنوان عنصر نامطلوب ممکن است همراه توضیح باشد، اما به طور عرف هیچ گونه توجیهی برای این امر الزام آور نیست.(۳۳)

البته برخی از کشورها در یک دوره تاریخی تأکید داشتند که دلایل عدم پذیرش نماینده یا سفیر خود را به طور رسمی دریافت دارند و این حق را برای خود قائل بودند؛ ولی پس از مدتی در اجرا هنگامی که دولت‌های میزبان به طور صرف بدون ارائه هرگونه سند و دلیل از پذیرش نماینده معرفی شده خودداری می‌کردند، دیگر جایی برای اعتراض و درخواست توضیح باقی نماند.

یک مثال تاریخی دیگر اعزام بدون آگاهی پیشین آقای «کیلی»[1] به عنوان وزیرمختار ایالات متحده آمریکا به دربار ایتالیا در سال ۱۸۸۵ است. دولت ایتالیا از پذیرش شخص یادشده خودداری ورزید و هنگامی که دلیل این امر پرسیده شده بود، پاسخ جالب توجهی از سوی ایتالیا ارائه شد که مورد تأیید وزارت امورخارجه آمریکا قرار گرفت. دولت ایتالیا مدعی بود که شخص یادشده چهارده سال پیش از آن در یک جلسه در ایالات متحده، علیه جذب دولت واتیکان به وسیله ایتالیا سخن رانده بود. جالب این که همین شخص پس از آن به عنوان وزیرمختار به دولت اتریش- هنگری معرفی شده و دولت بعدی نیز از پذیرش وی خودداری کرد. اما این بار دلیل ارائه شده مورد پذیرش ایالات متحده آمریکا قرار نگرفت. دولت اتریش- مجارستان در توجیه اقدام خود مدعی بود که هنگامی که یک فرستاده خارجی با یک دختر یهود ازدواج[2] کرده باشد،(۳۴) این امر در محافل رسمی وین نامطلوب و حتا غیرممکن است. البته درپی این برخورد رئیس‌جمهور ایالات متحده دو سال از معرفی نمایندهٔ دیگر خودداری کرد و روابط دیپلماتیک دو کشور به وسیلهٔ منشی کاردار اداره می‌شد.(۳۵)

با این که از نظر قانونی آگاهی داشتن قبلی برای رده‌های پایین هیأت دیپلماتیک الزامی نیست، اما عرف معمول بین‌المللی و نزاکت سیاسی ایجاب می‌کند که برای این گروه از نمایندگان سیاسی نیز کسب تأیید گردد. این امر به ویژه برای وابستگان نظامی، هوایی و دریایی به سبب حساسیت شغلی حائز اهمیت است.(۳۶)

---

1. Keilley
2. Civil Marriage

قاعده حقوقی که براساس آن هیأت‌های دیپلماتیک مبادله می‌شوند، موافقت دو جانبه کشور، فرستاده و کشور میزبان است. کشور میزبان به طور عموم شرایطی را که بر فعالیت هیأت دیپلماتیک نظارت می‌کند، معین می‌نماید. البته این شرایط نباید از حدود مقررات و اصول و عرف جاری بین‌المللی خارج باشد. به موجب مقررات بین المللی، به ویژه کنوانسیون وین که عرف متداول بین دولت‌ها را در مورد مصونیت‌ها و اختیارات و امتیازات و تکالیف نمایندگان سیاسی، تدوین کرده است، هیأت‌های دیپلماتیک در پایتخت کشور میزبان از سلسله امتیازات و حقوقی برخوردارند که جان و مال و حیثیت و روابط آنان را تأمین و تنظیم می‌کند. انتصاب نماینده سیاسی یک رفتار قانونی است که به موجب اختیارات داده شده به وسیلهٔ قانون اساسی یک کشور به رئیس قوه مجریه انجام می‌شود. حقوق و تکالیف یک نمایندهٔ سیاسی بدون درنگ پس از ارائه رسمی اعتبارنامه او به مقامات کشور میزبان آغاز می‌گردد.

به طور معمول روش این است که اعتبارنامه نماینده‌ی سیاسی خارجی بسته به رتبه و مقام او، به مقامات مختلف مملکتی عرضه می‌شود. به عنوان مثال سفرا استوارنامه خود را به رئیس دولت یا رئیس‌جمهور یا وزیر امورخارجه تقدیم می‌کنند. درجات پایین‌تر نیز از طریق تشریفات وزارت خارجه به مقام‌های رده پایین تر معرفی می‌گردند. رسم متدوال امروزی بر این است که دو نسخه از استوارنامه سفرا و وزرای مختار تنظیم و یک نسخه آن به وزیر امورخارجه و نسخه دیگر به رئیس کشور میزبان تقدیم می‌شود.[۳۷]

از آن جا که گرفتن تأیید اعزام سفیر یا نماینده سیاسی بین مقامات ذی صلاح دو کشور انجام می‌شود، اگر یکی از دو طرف به دلیلی صلاحیت و مشروعیت قانونی خویش را از دست بدهد، مأموریت نماینده سیاسی نیز پایان یافته محسوب می‌گردد. بدین ترتیب با تعویض یا سرنگونی فی‌المثل یک پادشاه، مقام جدید که قدرت قانونی را به دست میگیرد، باید فرستادگان و سفرای خود را ازنو تأیید کند. این عمل ممکن است هم در کشور میزبان و هم در کشور فرستنده بسته به این که تغییر بنیادی در کدام یک به وقوع پیوسته باشد انجام می‌شود.

هنگامی که رتبه و درجهٔ یک دیپلمات تغییر می‌کند، تجدید صلاحیت وی باید ازنو انجام گردد. البته استثنائات فراوانی هم وجود دارد. برای مثال با سرنگونی دولت

امپراتوری روسیه در سال ۱۹۱۷، سفیر ایالات متحده آمریکا "David R.Francis" به وزارت خارجه دولت متبوع خود در واشنگتن مراجعه کرد و شناسایی دولت موقت جدید را درخواست نمود. با موافقت این درخواست در تاریخ ۲۲ مارس همان سال سفیر آمریکا ضمن ملاقات با شورای وزیران جدید، استوارنامهٔ تجدید شده خود را تقدیم نمود. با برافتادن دولت موقت در ۷ نوامبر ۱۹۱۷، سفیر آمریکا استوارنامه تازه‌ای دریافت نکرد. در حالی که استوارنامه پیشین او با سقوط دولت موقت پایان می‌یافت. با وجود این، شخص یادشده تا تاریخ ۲۵ ژوئیه ۱۹۱۸ در روسیه باقی ماند و از مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک استفاده کرد.[۳۸]

یک تغییر معمولی در شخص رئیس دولت یا حکومت در یک جمهوری که هرچند سال یکبار به طور عموم و قانونی انجام می‌شود، یا تغییر وزیر امورخارجه، برای تجدید اعتبارنامه سفرا و دیپلمات‌ها ضرورتی ایجاب نمی‌کند.

موارد دیگری که به موجب و یا در اثر آن مأموریت دیپلمات‌ها پایان می‌پذیرد عبارتند از: [۳۹]

۱- در موردی که دیپلمات غیرثابت مأموریتش پایان یافته باشد. این مورد بیش تر برای هیأت دیپلماتیک یا اشخاص ویژه با مأموریت معین و برای مدت معین، یا تا گرفتن نتیجه نهایی پیش می‌آید که با پایان یافتن وظیفه واگذار شده، خود به خود مأموریت سیاسی پایان می‌پذیرد.

۲- نماینده سیاسی ممکن است به وسیله مقامات دولت خویش فراخوانده شود. به طور معمول در چنین شرایطی، دیپلمات یادشده با حضور در نزد مقامی که اعتبارنامه خود را تقدیم داشته، احضارنامه یا "Letter de Rappel" دولت خویش را ارائه و طی این تشریفات در مقابل اعتبار نامه خود را تحویل می‌گیرد. در این مراسم، دیپلماتی که مأموریتش پایان یافته است، همراه با باز پس گرفتن اعتبارنامه خود، نامه پذیرفتن دولت میزبان از پذیرش احضارنامه پایان مأموریت را دریافت می‌کند و در کارها و نقش مؤثر خود در تحکیم روابط و مبانی دوستی بین دو کشور سخنان محبت آمیزی می‌شنود. البته در سال‌های اخیر روش یادشده چندان رعایت نمی‌گردد. علاوه بر این که اگر این احضار درنتیجه اختلاف بین دو دولت یا در اثر برخوردهای اهانت‌آمیز از جانب کشور میزبان و دیپلمات مربوطه انجام گرفته باشد، به طور طبیعی انجام تشریفات یادشده مورد و ضرورتی پیدا نمی‌کند.

۳- پایان مأموریت نماینده سیاسی ممکن است به درخواست دولت میزبان انجام گیرد. اگر یک دیپلمات با اعمال و کردار و یا گفتار ناشایست خود دولت میزبان را ناخشنود کند، این دولت می‌تواند خروج او را از سرزمین خود به عنوان یک عنصر نامطلوب یا "Persona non Grata" خواستار شود. در این صورت ممکن است از مقامات کشور فرستنده خواسته شود که در فرصت مناسب، نامبرده را احضار نماید.

اگر کشور متبوع دیپلمات ناخواسته از پذیرفتن ادعای دولت میزبان خودداری کند و دلایل او را برای ختم مأموریت نماینده سیاسی خود کافی تشخیص ندهد، کشور میزبان می‌تواند تصمیم به قطع رابطه با شخص مورد نظر بگیرد و یا او را از خاک و قلمرو خود اخراج کند. در هر دو صورت شخصی که نامطلوب تشخیص داده شده است، نخواهد توانست در کشور محل اقامت خود مفید و مثمر ثمر قرار گیرد.

در این جا ذکر یک رویداد تاریخی خالی از لطف نیست. در سال ۱۸۰۶ وزیر مختار اسپانیا در واشنگتن "آقای Yrujo" در یک اظهار نظر عمومی، سخنان توهین آمیزی درباره سیاست‌های ایالات متحده آمریکا ایراد کرده بود و دولت اخیر خواستار احضار وی گردید. دولت اسپانیا از پذیرفتن خواسته ایالات متحده آمریکا خودداری کرد. بنابراین مقامات وزارت خارجه آمریکا تصمیم گرفتند وجود او را نادیده فرض کنند. با وجود این به نامبرده اجازه دادند که در ایالات متحده آمریکا باقی بماند.[۴۰]

موارد مشابهی در کشور ایالات متحده آمریکا با وزرای مختار بریتانیا در سال‌های ۱۸۰۹ و ۱۸۵۶ اتفاق افتاد و هر دو مورد مقامات آمریکایی اعلام کردند که دیگر با دیپلمات‌های یادشده هیچ معامله‌ای انجام نخواهند داد.

هنگامی که یک دیپلمات به عنوان عنصر نامطلوب اعلام می‌گردد، دولت میزبان ممکن است برای تهیه مقدمات بازگشت وی فرصتی را خواستار گردد. در مواردی نیز فرجه‌ای بسیار کوتاه به او داده می‌شود که از حوزه و قلمرو قضایی دولت میزبان خارج شود. البته در صورت امتناع مأمور سیاسی به ترک کشور، مقامات محلی ممکن است او را دستگیر و همراه مأمورین انتظامی دولت تا نزدیک‌ترین مرز بدرقه کنند.

۴- مأموریت دیپلماتیک ممکن است با قطع روابط سیاسی بین دو دولت پایان پذیرد. بدین ترتیب مشاهده می‌کنیم که با قطع روابط دیپلماتیک بین ایران و آمریکا، تمامی نمایندگان هیأت دیپلماتیک و کنسولی دو کشور، محل مأموریت خود را ترک کردند و به وطن خویش بازگشتند.

۵- وقوع جنگ بین دو دولت به طور معمول سبب قطع روابط مستقیم دیپلماتیک و درنتیجه پایان مأموریت نمایندگان سیاسی می‌گردد. در هر دو کشور سفرای مربوطه امور خود را به طور محدود و در تمام مدت تخاصم به یک کشور سوم (بی طرف) واگذار می‌نمایند.[۴۱]

با بروز جنگ و حالت دشمنی بین دو کشور، باید نهایت مراقبت معمول گردد که در اثر حساسیت‌های ناشی از خصومت، جان و مال و حیثیت نمایندگان سیاسی دو طرف در معرض خطر و تازش و حتا گروگان گیری قرار نگیرد؛ به موجب مقررات و عرف بین‌المللی این نمایندگان از مصونیت‌های ویژه برخوردار هستند که همواره باید رعایت گردد.

۶- در صورت از میان رفتن استقلال و موجودیت یک کشور، مأموریت نمایندگان سیاسی آن نیز به طور اتوماتیک پایان می‌یابد. یک مورد استثنایی در این زمینه مربوط به جمهوری «لتونی»[۱] است که در سال ۱۹۴۰ جذب اتحادیه شوروی شد. با توجه به این که بیش‌تر دولت‌های جهان از شناسایی ضمیمه شدن «لتونی» و «استونی»[۲] و «لیتوانی»[۳] خودداری کردند، اعضای هیأت‌های دیپلماتیک جمهوری‌های سه گانه بالتیک در کشورهایی که موضع عدم شناسایی را گرفته بودند، به ادامه فعالیت مشغول بودند.

۷- موارد دیگر پایان مأموریت سیاسی ممکن است درنتیجه فوت، استعفا و یا رخدادهای غیرمترقبه دیگر پیش آید.[۴۲]

مسئولیت فرستادگان سیاسی

به موجب ماده ۳ کنوانسیون دیپلماتیک وین، وظایف هیأت فرستادگان سیاسی عبارت است از:

۱. نمایندگی دولت فرستنده نزد دولت پذیرنده.

۲. حفظ منافع دولت فرستنده و اتباع آن در دولت پذیرنده تا حدودی که در حقوق بین‌الملل مورد پذیرش است.

---

1. Latvia
2. Estonia
3. Lituania

۳. مذاکره با حکومت دولت پذیرنده.

۴. اطلاع از اوضاع و سیر وقایع در دولت پذیرنده با استفاده از تمام وسائل مشروع و گزارش آن به حکومت دولت فرستنده.

۵. گسترش روابط دوستانه و توسعه روابط اقتصادی و فرهنگی و علمی بین دولت فرستنده و دولت پذیرنده. به موجب همین ماده هیچ یک از مقررات کنوانسیون وین نباید به نحوی تفسیر گردد که از انجام وظایف کنسولی به وسیله یک مأمور سیاسی جلوگیری کند.

به طور کلی و خلاصه وظایف سنتی و قانونی محوله به مأموران سیاسی یا دیپلمات‌ها در خارج از کشور به شش گروه مشخص به شرح زیر طبقه‌بندی می‌شود:

۱. مذاکره سیاسی

در واقع اولین و مهم‌ترین عاملی که باعث شد تا دولت‌ها به پایتخت‌های یکدیگر، نماینده سیاسی اعزام کنند، حضور در محل برای انجام مذاکرات ضروری در رابطه با منافع و مصالح و مسائل متقابل کشورها بوده است. گرچه در سال‌های اخیر اختیارات دیپلمات‌ها برای انجام مذاکرات سیاسی محدود شده است، اما هنوز این بعد قضیه یکی از عمده وظایف رسمی مقامات سیاسی مقیم پایتخت‌های خارجی محسوب می‌شود.

۲- نمایندگی[1]

همان گونه که از اسم دیپلمات که نقش فرستاده، رسول و سفیر را ایفا می‌کنند، پیدا است؛ در واقع او به نمایندگی از مقام و شخصیت دولت متبوع خود در کشور بیگانه حضور دارد. بدین ترتیب او نه تنها در مراسم و تشریفات رسمی ویژه از طرف و به نمایندگی دولت و مملکت خویش حضور پیدا می‌کند، بلکه در مواقع مقتضی می‌تواند از جانب کشور متبوع خود به کشور میزبان اعتراض کتبی یا شفاهی کند و یا خواستار توضیح شود. این دیپلمات است که به طور معمول با دریافت دستورالعمل از کشور خود، دولت میزبان را در جریان خط مشی سیاسی دولت متبوع خویش قرار می‌دهد.

۳- اطلاعات[2]

یکی از وظایف عمده هیأت دیپلماتیک مقیم یک کشور خارجی، جمع‌آوری و طبقه‌بندی و تجزیه و تحلیل اخبار و رویدادهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و غیره و

1. Repressentation
2. Information

گزارش آن به عنوان اطلاعات و خبر به کشور خویش است. این وظیفه را نباید با عمل جاسوسی اشتباه گرفت، گرچه به طور غالب در ترکیب هیأت‌های نمایندگی مقیم کشورهای خارج جاسوسان حرفه‌ای نیز فعالیت می‌کنند.(۴۳)

۴- حفظ منافع[1]

دیپلمات‌ها همواره موظفند از منافع و مصالح و اموال دولت و اتباع کشور خویش در سرزمین کشور میزبان پاسداری کنند. آن‌ها وظیفه دارند در صورت ضرورت به افراد کشور خویش که در حیطهٔ مأموریتشان دچار اشکال و آسیب و هرگونه اتفاق سوء شده‌اند، در اسرع وقت و به نحو مقتضی کمک کنند و اگر نیاز باشد از مقامات دولت میزبان نیز یاری بخواهند. در واقع این عمل نه تنها یک وظیفهٔ انسانی دیپلمات است، بلکه در زمرهٔ مأموریت و وظیفهٔ رسمی او نیز به حساب می‌آید.

۵- روابط عمومی[2]

دیپلمات‌ها به طور مستمر در صدد ایجاد حسن تفاهم و تحکیم روابط دوستانه بین دولت خویش و کشور میزبان هستند. آن‌ها با ایجاد زمینه و انجام تبلیغات مؤثر، سیاست‌ها و مواضع دولت خویش را به اصطلاح به مقامات کشور مقیم می‌فروشند. لازمه این عمل البته شرکت و حضور مستمر در جشن‌ها و نشست‌ها و شب نشینی‌های محافل دیپلماتیک است.

برخی نسبت به مؤثر بودن این بعد از فعالیت‌های دیپلماتیک زیاد خوش‌بین نیستند و معتقدند تبلیغات زیاده از حد، گاهی سوءظن و بدبینی و گاهی رسوایی‌هایی به بار می‌آورد که حیثیت و شئون یک کشور را به خطر می‌اندازد. یادآوری یک نکته لازم است و آن این که اگر دیپلمات در پایتخت یک کشور خارجی به دلائلی یک حالت کناره گیری و به اصطلاح «نچسب» به خود بگیرد، به زودی در محافل دیپلماتیک منزوی خواهد شد و به این ترتیب قادر نخواهد بود به نحو بایسته نقش سازنده تحکیم رابطه و ایجاد تفاهم را ایفا کند.

۶- اداری[3]

رئیس هیأت نمایندگی یا سفیر، مسئول ادارهٔ تشکیلات و پرسنل سفارت‌خانه خود است. البته در یک سفارت کبری، مقام سفیر، برای ادارهٔ سازمان، دارای دستیار و

1. PROTECTION
2. Public Relations
3. Administration

پرسنل متخصص است، اما مسئولیت تمامی امور در نهایت امر به عهدهٔ سفیر و یا وزیرمختار است.

در اجرای مأموریت‌های محوله، مأمور سیاسی می‌تواند در مواقع لازم به وزارت خارجه کشور میزبان مراجعه کند، اما حق مراجعه مستقیم به سایر سازمان‌های کشور محل توقف را ندارد. دیپلمات‌ها برای انجام وظایف محوله، هرگز حق مداخله در امور داخلی کشور میزبان را ندارند و باید همواره به شعائر مذهبی و مفاخر تاریخی کشور میزبان به دیده احترام بنگرند. آنان باید پیوسته در حدود قوانین جاری کشور محل توقف فعالیت و زندگی اجتماعی خود را تنظیم کنند.(۴۴)

جایگاه مأموران دیپلماتیک

تا هنگامی که نمایندگان سیاسی ثابت یا دائمی در پایتخت کشورها فعالیت نداشتند، وجه تمایز بین نمایندگان دیپلماتیک منوط و متناسب با قدرت نسبی کشورهای فرستنده بود؛ اما زمانی که رسم اعزام هیأت‌های نمایندگی سیاسی دائم متداول شد، گفت‌وگوی فراوانی در زمینه رتبه و مقام فرستاده‌های کشورهای مختلف به دربارهای خارجی آغاز گردید. در آن روزگار فرستادگان پادشاهان و امپراتوران در قشر بالای نمایندگان سیاسی لقب به اصطلاح سفیرکبیر (Ambaxatores یا Ambassdors) را با خود حمل می‌کردند. پس از آن عناوین وزیرمختار[1] یا مقیم[2] و یا صاحب منصب[3] و در نهایت فرستاده[4] در رده‌های بعدی قرار می‌گرفت.(۴۵) فرستادگان نیز به دو طبقه تقسیم می‌شدند، معمولی و ویژه. به طور عموم فرستادگان ویژه[5] مقام خود را بالاتر از فرستادگان معمولی می‌دانستند و در کل طبقه‌ای ممتاز و متمایز از سفرا و کارداران مقیم محسوب می‌شدند.

در بین بستن پیمان صلح وستفالیا، اختلاف نظر و دعوا و مشکلات ناشی از تلقی عناوین و مقام در دیپلماسی کلاسیک به طور کامل به چشم می‌خورد. به عقیده برخی از نویسندگان، مدت زمان هشت سالی که مذاکرات برسر مسأله صلح معطل و معوق

---

1. Minister plenipotentiaire
2. Resident
3. Entitled
4. Envoyes
5. Envoyes Special, Extraordinairy

ماند، ناشی از فقدان اصول و قواعد حاکم بر آداب و تشریفات و به اصطلاح «اتیکت» دیپلماسی بود. بدین ترتیب درخواست میانجی‌گری دولت «ونیز» برای پایان بخشیدن به ستیز به طور صرف به سبب یک قصور در ذکر القاب و عناوین کامل و رسمی ملکه سوئد «کریستینا»[1] بدون پاسخ گذاشته شد.(۴۶)

شایان توجه است که سفیر ونیز در دربار فرانسه از این خطای ناخواسته و عدول از نزاکت از سفیر سوئد در فرانسه که در آن زمان حقوق دان سرشناسی به نام «هوگوگروسیوس»[2] بود که وی را به عنوان پدر حقوق بین‌الملل می‌شناسند، عذرخواهی کرد؛(۴۷)

ولی این پوزش مؤثر واقع نگردید. چندی بعد کشور سوئد از اعزام هیأت نمایندگی خود به هرگونه کنفرانس صلحی که در آن دیپلمات‌های کشور دوست و متحدش فرانسه از نظر مقام نسبت به دیپلمات‌های سوئدی اولویت و برتری داشته باشند، پرهیز نمود.

در نهایت مسأله این گونه پایان یافت که سوئد و فرانسه در دو شهر مختلف در ناحیه وستفالیا یعنی به ترتیب "Osnabruck" و "Munster" به طور جداگانه با دشمنان خود مذاکره و پیمان صلح را امضا کنند. این دو شهر منطقه وستفالیا به فاصله حدوداً سی مایل از هم قرار داشت و تقریباً بین سوئد و فرانسه قرار گرفته بود. چون در بین مسافرت هیأت‌های دیپلماتیک به مقر کنفرانس صلح، در دو شهر یادشده جنگ هنوز ادامه داشت، دولت‌های متخاصم موافقت کردند که شاهزاده‌های وصولی به این شهرها به منظور حفاظت از جان نمایندگان و مأموران حمل نامه‌ها و مدارک کنفرانس، بی‌طرف باقی بماند.(۴۸)

در آغاز قرن هجدهم، سه عنوان و رتبه مأموران دیپلماتیک متداول بود: سفیرکبیر، فرستاده ویژه و رزیدنت یا وزیر مقیم. در پایان همان قرن یک طبقه دیگر به مقامات یادشده اضافه شد و آن عنوان «کاردار»[3] بود که به طور معمول پائین‌ترین رده از نظر سلسله مراتب دیپلماتیک به حساب می‌آمد.

1. Cristina
2. Hugo Grotius
3. Chargé d ' Affaires

در نهایت کنگره ۱۸۱۵ وین با تدوین اصول مربوط به رتبه مقام‌های دیپلماتیک،[1] در ۱۹ مارس ۱۸۱۵، به این وضعیت مبهم و اختلاف انگیز خاتمه داد. این مدرک پس از آن به پروتکل نوامبر ۱۸۱۸ در «اکس لاشاپل» ضمیمه شد.

رتبه‌های اخیر هنوز متداول و مرسوم است و ماده ۱۴ کنوانسیون ۱۹۶۱ وین دربارهٔ روابط دیپلماتیک نیز به طور مشخص همان طبقه‌بندی را تصویب کرد.

۱- سفرا (شامل سفیرکبیر،[2] سفیر ویژه،[3] سفیر تام‌الاختیار،[4] و سفیر دربار پاپ)

۲- وزرای مختار (شامل فرستاده ویژه، فرستاده تام‌الاختیار و وزیرمختار پاپ)[5]

۳- وزرای مقیم[6]

۴- کارداران.

همان گونه که پیش‌تر گفته شد، به طور معمول طبقات سفیری و وزیرمختاری از سوی رئیس مملکت انتخاب و معرفی می‌شوند. برای وزرای مقیم نیز به همین ترتیب عمل می‌گردد. کارداران هم چنان که اشاره شد به طور معمول به وسیلهٔ وزیر امورخارجه به مقام وزیر امورخارجهٔ کشور میزبان معرفی می‌شوند.

معمولاً، دولت‌ها مقام‌های هم طراز را به عنوان نماینده سیاسی مبادله می‌کنند، اما در این زمینه استثنا نیز وجود دارد. در گذشته سفرای کبار فقط بین قدرت‌های بزرگ مبادله می‌شدند. پس از جنگ دوم جهانی این سنت شکسته شد و همهٔ کشورها توانستند، براساس معامله متقابل به پایتخت‌های یکدیگر سفیرکبیر اعزام کنند. بدیهی است که دارا بودن مقام سفیرکبیری در کشورهای کوچک و بزرگ از ارزش‌ها و شئون مختلفی برخوردار است. کما این که در چارچوب مقررات و اصول موضوعه و عرف بین‌المللی، علی‌الاصول تفاوتی از حیث مقام بین سفیر یک کشور مقتدر و یک کشور ضعیف و کوچک وجود ندارد، اما در عمل تقسیم قدرت در محافل دیپلماتیک با توجه به قدرت و تأثیرگذاری کشورهای مختلف انجام می‌شود. ارشدیت و اولویت نمایندگان سیاسی در پایتخت یک کشور خارجی مطابق مقامات معین شده در کنگرهٔ ۱۸۱۵ وین بر اساس قدمت خدمت و اقامت فرستادگان تعیین و اجرا می‌گردد. به طور

---

1. Reglement sur Le Rang Entre Les Agent Diplomatiques
2. Ambassador
3. Ambassador extraordinary
4. Ambassador plenipotentiary
5. papal Internuncios
6. Ministers Résidents

معمول سفرای پاپ بزرگ بنا به سنت متداول در محافل دیپلماتیک به عنوان ارشد دیپلمات‌ها، مقدم السفرا،[1] در مراسم و تشریفات رسمی نقش سخن‌گویی را ایفا می‌کنند.

دربار واتیکان فرستاده‌هایی را به عنوان "Leagate" برای امور کلیسا و مذهبی به سایر کشورها اعزام می‌کند که دیپلمات نیستند اما از منظر نزاکت بین‌المللی بیش‌تر از مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک برخوردار هستند.

امروز بر خلاف روش معمول گذشته، وزرای مختار از نظر تکنیکی نماینده شخص اول مملکت نیستند؛ با این که اعتبارنامه آن‌ها به وسیله رئیس دولت یا مملکت تصویب می‌شود و از حیث مقام در ردیف دوم در سیاست خارجی قرار دارند. هم‌چنین وزیر مختار پاپ از نظر صلاحیت و اختیارات هم طراز سفیر تلقی می‌گردد و می‌تواند از جانب کشور و دولت متبوع خویش صحبت کند.

کارداران اعم از این که موقت یا دائم باشند، به طور عموم اعتبارنامه خود را از وزیر امورخارجه دریافت می‌کنند. در گذشته این نوع مأموران سیاسی به کشورهای کوچک و عقب مانده اعزام می‌شدند. اما اکنون از آنان در مشاغل مختلف اداری استفاده می‌شود و در غیاب سفیر یا در بین تعویض دو سفیر، امور سفارت خانه را اداره می‌کنند. در دوران‌هایی که رسم «کاپیتولاسیون» و استعمار کشورهای ضعیف و کوچک متداول بود، کنسول‌های کشورهای مقتدر وقت دارای اختیارات کاردار یا به اصطلاح معمول آن روزها «شارژه دافر»[2] بودند.

به طور معمول در هر سفارت‌خانه، صدها نفر زیر امر سفیر فعالیت می‌کنند. برخی از این پرسنل دارای مقام رسمی و برخی دیگر غیررسمی هستند. پرسنل رسمی کسانی هستند که به وسیله دولت اعزام کننده برای کمک به وظایف دیپلماتیک سفیر به عنوان پرسنل سفارت خانه تعیین می‌گردند. وابستگان نظامی و فنی و بازرگانی و غیره که در اصطلاح "Attaché" نام دارند. تعدادی پرسنل دفتری نیز مانند منشی ماشین نویس، ثبات و بایگان و برگردان (مترجم) و مأمور رمز و امور محرمانه و... در زمرهٔ افراد رسمی هستند. کارمندان غیررسمی سفارت خانه خدمت کاران، رانندگان و باغبانان و

---

1. Doyen, Dean
2. chargé dufer

غیره را شامل می‌شود. وضعیت حقوقی این کارمندان غیررسمی به رغم وجود پیمان‌ها و عرف معمول بین‌المللی هنوز به طور استاندارد و یکنواخت روشن نیست.

در بیش‌تر کشورها، پرسنل یادشده براساس نزاکت سیاسی، تا هنگامی که در خدمت سفارت خانه باشند و در لیست وزارت خارجهٔ کشور میزبان، در بخش کارمندان مشغول منظور شده باشند، از مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک استفاده می‌کنند. در برخی کشورهای دیگر مانند شوروی پیشین، کسان یادشده از مزایای فوق برخوردار نیستند.[(۴۹)]

مصونیت‌ها و امتیازات مأموران دیپلماتیک

از روزگاران قدیم قواعد و اصولی در روابط بین دولت‌ها متداول و مرسوم بود تا دیپلمات‌ها و مأموران سیاسی در پایتخت کشورهای خارجی بتوانند وظایف محوله خود را به نحو شایسته و با آزادی و استقلال و بدون تشویش و نگرانی انجام دهند. از این قواعد و اصول به عنوان «امتیازات و مصونیت‌های سیاسی» نام برده می‌شود.[(۵۰)]

«سیسرون»،[1] سخن ور و فیلسوف معروف رومی، در مورد مصونیت سفرا چنین اظهار نظر کرده است: «مصونیت سفرا، هم در حقوق بشری و هم در حقوق الهی تضمین شده است. سفرای دولت‌ها، شخصیتی مقدس و قابل احترام دارند و حرمت آن‌ها نه تنها در ممالک دوست بلکه در کشورهای متخاصم نیز باید رعایت شود».[(۵۱)]

در صدر اسلام نیز سنت مصون بودن سفرا متداول بوده و حتا پیامبر اسلام حضرت محمد(ص) در این باره تأکید خاص کرده‌اند. در موردی که سفرای مسیلمه (پیغمبر کذاب) در نزد او به وی اهانت روا داشتند و از پیغام‌آوری مسیلمه جانب داری کردند، رسول الله(ص) می‌فرماید: «اگر من به کشتن سفرا خو گرفته بودم، امر می‌کردم شما را بکشند».[(۵۲)]

در آن روزها رسم براین بود که فرستادگان و رسولان از امان یا زنهار کامل برخوردار بودند و تعرض به جان و مال و شرف آن‌ها اکیداً ممنوع و حرام بود.[(۵۳)] در حکومت اسلامی مصونیت سفرا تا جایی پیش می‌رود که اگر سفیر آن‌ها در یک کشور خارجی مرتکب خطایی شد، دولت متبوع او خطایش را به عهده می‌گیرد. (همان گونه

---

1. Ciceron

که در اسلام جبران زیان ناشی از تقصیر قاضی نیز به عهده خزانه عمومی و یا بیت‌المال گذاشته شده است).(۵۴)

«منتسکیو» فیلسوف فرانسوی براین عقیده است که نمایندهٔ سیاسی یک کشور خارجی همان زبان فرمان‌روا یا رئیس آن کشور است و باید بر طبق مقررات و عرف بین‌المللی، زبان سلطان آزاد باشد.

در شرایط فعلی یک نماینده سیاسی یا دیپلمات از امتیازات و مصونیت‌های فراوانی برخوردار است که از عرف و پیمان‌های بین‌المللی سرچشمه می‌گیرد. اساس کار این مصونیت‌ها و امتیازات، به طور طبیعی از آن جا ناشی شده است که سفیر یا فرستاده یک دولت در کشور خارجی باید با استقلال کامل و به دور از هرگونه تعرض، به وظایف و مأموریت محوله خود بپردازند. با این که کم و کیف مصونیت‌های دیپلماتیک در عرض قرون گذشته دستخوش تحولاتی شده اما اصول کلی آن همواره پایدار باقی مانده است. به طور اجمالی انواع مصونیت‌های سیاسی عبارتند از:

- مصونیت شخصی یا فردی.(۵۵)
- مصونیت مسکن.[۱]
- مصونیت از تعقیب و محاکمه در دادگاه‌های محلی.[۲]
- مصونیت مالی یا معافیت از پرداخت مالیات و عوارض.[۳]

۱. مصونیت فردی یا شخصی

اصولاً نماینده سیاسی از تعرض مصون است. این مصونیت از قدیمی‌ترین حقوق و امتیازات ویژه دیپلمات‌ها به شمار می‌آید. در زمان‌های گذشته که کشتن و آزار خارجیان در برخی نقاط گیتی جرم نبود، این مصونیت اهمیت خاصی داشت. به این ترتیب که حمله به سفیر یک کشور به منزلهٔ اعلام جنگ به کشور متبوع او تلقی می‌گردید و به اجبار کشور میزبان ناگزیر از حفظ جان و استقلال و آبروی سفیر خارجی بود تا از وخیم شدن روابط بین دو کشور پرهیز کند. البته در سال‌های اخیر به تدریج از شدت این مصونیت کاسته شده است و دیپلمات‌ها از شرایطی برخوردارند که از نظر قضایی و محافظت کمی بهتر از اتباع خارجی مقیم در یک کشور است.(۵۶)

---

1. Inviolabilite du Domicile
2. Immunite de Juidiction
3. Immunite fiscal

این مصونیت به وسیله قوانین داخلی کشور میزبان به دیپلمات‌ها داده و تضمین می‌گردد. درنتیجه این قضیه در شمول مقررات داخلی قرار می‌گیرد و حقوق بین‌الملل فقط دولت‌ها را مکلف می‌کند که هر کشور برای تضمین غیرقابل تعرض بودن شخصیت دیپلمات‌ها قوانین و تسهیلات لازم، منظور و معمول دارد.

دولت محل توقف به هیچ وجه مجاز به توقیف یا حبس نمایندگان سیاسی خارجی نیست و همواره باید برای حفظ جان و رعایت احترام و حیثیت و شئون آن‌ها اهتمام خاصی معمول دارد. در صورت قصور مأموران، دولت مربوطه مکلف به پی‌گرد و مجازات افراد خاطی می‌باشد. شکی نیست که نمایندگان سیاسی خارجی نیز به نوبه خود به رعایت قوانین و مقررات و نظام شرعی و عرفی حاکم بر جامعه کشور میزبان مکلف هستند و باید از هرگونه عملی که موجبات نقض قوانین، هتک حرمت و خلاف مصالح مملکت محل توقف باشد، جداً خودداری نماید.

بدیهی است اگر نماینده سیاسی از حقوق و مصونیت‌های خود به طور نامشروع سوءاستفاده نموده و بر ضد مصالح و منافع و امنیت کشور میزبان توطئه و تحریک و فتنه برپا کند، دولت مربوطه حق دارد به نحو مقتضی با او برخورد نماید و از ادامه اعمال خلافش جلوگیری کند. دولت مزبور می‌تواند در صورت تشخیص نماینده سیاسی به عنوان «عنصر نامطلوب» خروج او را از کشور بخواهد.

مصونیت شخصی مأموران سیاسی به مراسلات و لوازم شخصی آنان نیز تعمیم داده شده است و مأموران دولتی محل توقف قانوناً به تفتیش و توقیف اشیای یادشده مجاز نیستند.

۲. مصونیت مسکن

مصونیت مسکن تکمیل کنندهٔ مصونیت شخصی و دومین امتیاز عمده مأموران سیاسی است.[۵۷] این مصونیت یک رشته معافیت از قوانین محلی است که بر اساس حقوق بین‌المللی، دولت‌ها باید آن را رعایت کنند. در گذشته از این مصونیت به عنوان «حق برون مرزی»[۵۸] یاد می‌شد، اما اکنون بین نویسندگان حقوقی در این مورد اختلاف وجود دارد. برخی معتقدند که Inviolability یا مصونیت از تعرض را باید از حق برون

مرزی، جدا کرد. گرچه هر دو اصطلاح در اثر یک روند و تحول و ضرورت تدریجی در تاریخ پدید آمده است.

به هرحال با وجود اختلاف نظر در الفاظ و افاده کلام و معانی و نتایج مترتب بر هر یک از دو اصطلاح فوق، امروزه نحوه و شیوه نگرش به مصونیت مسکن دیپلمات‌ها تغییر کرده و اصولاً اعتقاد براین است که مصونیت یادشده ناشی از حق برون مرزی نیست بلکه برآیند عملی مصون بودن از اجرا و اعمال قوانین محلی یعنی (Enforcement) است. به هرحال مسکن محل اقامت و کار نمایندگان سیاسی از بازرسی و تفتیش مصون است. البته استفاده از این حق تکالیفی را نیز برعهده دارندگان این امتیاز، یعنی دیپلمات‌ها واگذار می‌کند. به طور نمونه آنان حق ندارند به استناد مصونیت مسکن، در اماکنی که در اختیار دارند، اقدامات و عملیاتی را علیه امنیت، استقلال و مصالح کشور میزبان رهبری یا طرح ریزی کنند، یا به مجرمان و جنایت کارانی که تحت پی‌گرد مقامات رسمی کشور محل توقف هستند، پناهندگی بدهند. در صورت چنین پیش‌آمدی، مأموران سیاسی باید با مقامات محلی همکاری کنند و پناهندگان را برای اجرای مراحل قانونی تحویل دهند.[۵۹]

۳. مصونیت از تعقیب و محاکمه در دادگاه‌های محلی

اساساً دادگاه‌های محلی کشور میزبان اعم از جزایی و حقوقی نمی‌توانند مأموران سیاسی را بازداشت یا محاکمه کنند. در امور جزایی این مصونیت جنبه اطلاق دارد، یعنی تمامی درجات جرم اعم از خلاف و جنحه و جنایت در شمول آن قرار می‌گیرند. علاوه بر این که یک دیپلمات را نمی‌توان به منظور ادای توضیح یا شهادت به دادگاه احضار کرد. در برخی کشورها مانند ایالات متحده آمریکا به موجب قوانین داخلی، اقدام قضایی و شکایت علیه یک دیپلماتی که اعتبارنامه معتبر دارد، به عنوان یک توهین تلقی می‌شود.[۶۰]

البته لازم به تذکر است که مقصود از مصونیت قضایی سلب مسئولیت نیست. یعنی اگر مأمور سیاسی مرتکب عملی بشود که به موجب قوانین محلی دولت میزبان، منع شده باشد دولت اخیر می‌تواند ضمن اتخاذ اقدامات احتیاطی، از دولت متبوع او خواستار پی‌گرد و مجازات وی گردد. در امور حقوقی نیز افراد یا مأموران دولت

میزبان نمی‌توانند مأمور سیاسی را در ارتباط با تخلف ناشی از تعهدات برای محاکمه به دادگاه‌های محلی جلب کنند.(۶۱)

۴. موارد سلب مصونیت

سلب مصونیت یا در اصطلاح حقوقی (Waive Immunity) عبارت است از تعلیق شدن یا پایان یافتن مصونیت سیاسی یک دیپلمات. به طور معمول مصونیت رئیس هیأت دیپلماتیک تنها به وسیلهٔ دولت متبوع او معلق می‌گردد. در مورد کارمندان جزء سفارت‌خانه، این اختیار به مقامات بالای هیأت تفویض شده است. در هرحال قوانین ملی دولت اعزام کننده ناظر بر نحوه و کیفیت تعلیق و سلب مصونیت سیاسی از دیپلمات‌ها می باشد. یک مأمور سیاسی نمی‌تواند به اختیار خود از خویشتن سلب مصونیت کند.

از نظر تئوری، هنگامی که یک دیپلمات علیه کسی به دادگاه محلی شکایت ارائه می کند، مصونیت سیاسی او سلب می شود. اما به موجب پیمان وین ممکن است یک ادعا نامه علیه شکایت او به دادگاه تسلیم شود.(۶۲)

یادآوری می‌گردد که مصونیت سیاسی دیپلمات تنها در کشور خارجی معتبر است و در کشور متبوع او جاری نیست. به عبارت دیگر، یک دیپلمات، هم از نظر جزایی و هم حقوقی ممکن است در دادگاه‌های دارای صلاحیت میهن خود مورد پی‌گرد قرار گیرد. این موضوع در بند ۴ ماده ۳۱ کنوانسیون ۱۹۶۱ وین تصریح شده است.

استثنائات عمومی دربارهٔ مصونیت حقوقی و اداری کشور میزبان عبارتند از:(۶۳)

الف) هرگونه دعوی راجع به مال غیرمنقول در کشور میزبان که جنبهٔ شخصی و خصوصی داشته باشد، مگر آن که مأمور سیاسی این اقدامات را از جانب و از طرف و به حساب دولت خود و برای مقاصد مربوط به امور دیپلماتیک انجام دهد.

ب) هرگونه دعوی مربوط به توارث که در آن دیپلمات نقش وکیل و یا وصی یا استفاده کننده از ارث به عنوان یک امر خصوصی و نه از جانب دولت متبوعه او باشد.

ج) هرگونه دعوی که ناشی از معاملات بازرگانی و حرفه‌ای باشد و مأمور سیاسی خارج از وظایف رسمی خود به عنوان دیپلمات، در آن دخالت داشته باشد.

لازم به توضیح است که به موجب ماده ۴۲ پیمان وین مأموران سیاسی از توسل به امور انتفاعی بازرگانی برای منافع شخصی منع شده‌اند.

به موجب بند ۴ ماده ۳۲ پیمان وین اگر کشور میزبان برای پی‌گرد حقوقی و یا اداری یک دیپلمات مقیم، تقاضای سلب مصونیت کند، این سلب مصونیت برای اجرای حکم دادگاه معتبر نخواهد بود و برای این منظور، باید یک مجوز جداگانه ارائه شود.

۵. معافیت از مالیات‌ها و خدمات شخصی

به موجب بند ۱ ماده ۳۲ پیمان وین، مأموران سیاسی مقیم یک کشور خارجی از پرداخت مالیات و عوارض مستقیم مربوط به تأسیسات سفارت خانه معاف هستند. البته دارایی‌ها و املاک و مستغلات خصوصی دیپلمات‌ها و دارایی‌های ناشی از ارث از این معافیت برخوردار نیستند. (مگر در مورد مرگ یک دیپلمات هنگامی که اموال منقول او مشمول معافیت‌های گمرکی بوده است). به موجب ماده ۳۴ و بند ۴ ماده ۳۹، دیپلمات‌ها ملزم به پرداخت مالیات و عوارض مربوط درآمدهای خصوصی که از سرمایه‌گذاری در بخش تجاری کشور میزبان به دست آورده‌اند و برخی عوارض مربوط به مستغلات، هستند.

مأموران سیاسی هنگام ورود به یک کشور، برای لوازم شخصی خود از عوارض گمرکی معافند و پس از آن در صورتی از پرداخت عوارض معاف هستند که پیش‌تر از طریق وزارت خارجه مجوز معافیت را دریافت کرده باشند.[۶۴]

معافیت‌های جزئی دیگر، شامل خدمات شخصی است. مانند خدمت وظیفه نظامی.[۶۵]

وسائل شخصی دیپلمات‌ها به طور معمول از تفتیش و بازبینی معاف است، اما اگر شک بالایی وجود داشته باشد که اقلام و اشیایی مغایر با قوانین محلی کشور میزبان در زمره وسائل دیپلمات موجود است، بند ۲ ماده ۳۶ اجازه چنین بازبینی را در حضور مأمور سیاسی ذی نفع یا نماینده دارای صلاحیت او تفویض می‌کند.

در قوانین گمرکی کشور ایران موضوع معافیت از عوارض به شرط رعایت اصل معامله متقابل در نظر گرفته شده است. به موجب تعرفه گمرکی سال ۱۳۳۲ اشیای زیر از پرداخت حقوق گمرکی معاف خواهند بود:

۱. اشیای متعلق به پادشاهان و رؤسای کشورهای خارجی و ملتزمین رکاب آن‌ها.

۲. اشیای متعلق به نمایندگان سیاسی خارجی در ایران (سفیرکبیر، وزیرمختار، کاردار، رایزن، دبیر و وابسته‌های کشوری و لشگری) به شرط معامله متقابل.

۳. اشیای شخصی سرکنسول‌ها و کنسول و کنسولیار به شرطی که در مدت ۹ ماه اول اقامتشان در ایران پس از انتصاب به آن سمت‌ها وارد شود و به شرط رعایت معامله متقابل.(۶۶)

۶. افرادی که از مصونیت دیپلماتیک برخوردارند

در گذشته استفاده از مصونیت‌های سیاسی ویژه مأموران دیپلماتیک به مفهوم خاص بود، یعنی مأمورانی که به طور دائم نمایندگی کشور خود را در یک کشور بیگانه برعهده داشتند. اما امروز که روابط بین‌المللی به صورتی روز افزون گسترش یافته است، علاوه بر نمایندگان سیاسی و همکاران آن‌ها و هم چنین مأموران کنسولی، به شرط معامله متقابل، عدهٔ زیاد دیگری نیز از این امتیازات استفاده می کنند. این گروه عبارتند از:

در مرتبه یکم نمایندگان دولت‌ها در سازمان ملل متحد، اعضای سازمان‌های تخصصی وابسته به سازمان ملل متحد، قضات دیوان بین‌المللی دادگستری، و در مرتبه دوم کارمندان سازمان‌های بین‌المللی که در اصطلاح کارمندان بین‌المللی نامیده می‌شوند.(۶۷)

در کشور ایران به موجب ماده ۱۸ قانون ورود و اقامت اتباع خارجی مصوبه اردیبهشت ۱۳۱۰ و آئین نامه‌های اجرایی پیوستی آن اشخاص زیر از مصونیت‌های سیاسی برخوردار هستند:

۱- سفرای کبار، وزرای مختار، کاردارها، رایزنان سفارت خانه‌ها، دبیران، وابسته‌های مختلف و خانواده‌های آنان.

۲- سرکنسول‌ها، کنسول‌ها، کنسول یارها.

۳- اشخاصی که بر طبق مقررات مخصوص دارای گذرنامه سیاسی باشند و گذرنامه سیاسی آنان به ویزای سیاسی مأموران دولت ایران رسیده باشد و خانواده این اشخاص (مقصود از خانواده زن و اولاد) تحت کفالت پدر می‌باشند.

به موجب آئین‌نامه اجرایی قانون یادشده، به کسانی که گذرنامه سیاسی داشته باشند، ویزای سیاسی داده می‌شود این افراد عبارتند از:

۱- پادشاهان و رؤسای کشورها و اعضای خانواده و همراهان آن‌ها و هم‌چنین اشخاصی که در گذشته پادشاه یا رئیس مملکت بوده‌اند.

۲- مأموران سیاسی یا کنسولی

۳- وابسته‌های زمینی و دریایی و هوایی و تجاری و معاونان آن‌ها و هم‌چنین وابسته‌های سیاسی.

۴- اعضای رسمی دبیرخانه جامعه ملل و دبیرخانه سازمان ملل متحد.

۵- اعضای محاکم بین‌المللی از قبیل دیوان لاهه.

۶- اعضای نمایندگی‌های رسمی مجامع بین‌المللی.

۷- پیک سیاسی.

معمولاً در کشورهای دیگر از روش کم و بیش مشابهی برای طبقه‌بندی اشخاص استفاده کننده از مصونیت‌های سیاسی استفاده می‌شود. نکته قابل ذکر این است که اعضای خانواده طبقات فوق به شرطی در کشور محل توقف از مصونیت‌های یادشده استفاده خواهند کرد که به هیچ حرفه‌ای اشتغال نداشته باشند و تحت تکفل رئیس خانواده باشند.[۶۸]

به موجب ماده ۳۷ کنوانسیون دیپلماتیک وین: «بستگان مأمور دیپلماتیک که اهل خانه او هستند به شرط آن که تبعه دولت میزبان نباشند از مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک برخوردار خواهند بود». بند ۲ همین ماده به کارمندان اداری و فنی هیأت نمایندگی و هم‌چنین بستگانشان که اهل خانه آن‌ها هستند به شرط آن که تبعه دولت پذیرنده یا مقیم دائم آن دولت نباشند، مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک را تفویض نموده است. اما این مصونیت شامل صلاحیت دولت میزبان در امور مدنی و اداری اعمال خارج از وظایف رسمی آنان نخواهد بود.[۶۹]

خدمه و خدمت کاران هیأت نمایندگی به شرطی که تبعه دولت پذیرنده یا مقیم دائم آن دولت نباشد، نسبت به اعمال ناشی از اجرای وظایف خود مصونیت دارند و از پرداخت مالیات و عوارض برای مزد یا حقوقی که دریافت می‌کنند، معاف خواهند بود.

در مورد خدمت کاران، استفاده آنان از مزایا و مصونیت‌های دیگر فقط در حدودی است که مورد قبول دولت پذیرنده باشد. به هرحال دولت میزبان نباید حق حاکمیت

خود را در مورد این گونه اشخاص، طوری اعمال کند که به شکلی غیرمتناسب مانع انجام وظایف هیأت دیپلماتیک باشد.[۷۰]

به موجب ماده ۴۱ کنوانسیون، تمامی اشخاصی که از مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک برخوردار هستند، بدون آن که به مزایا و مصونیت‌های آنان لطمه‌ای وارد آید، موظفند قوانین و مقررات دولت میزبان را محترم شمرده و از دخالت در امور داخلی آن دولت خودداری کنند.

۷. وضعیت مأموران دیپلماتیک در کشور سوم

به طور معمول حقوق و امتیازات دیپلماتیک، فقط در سرزمین دولت پذیرنده قابل اجرا است، ولی چون مأموران دیپلماتیک پس از پایان خدمت ناگزیر یا متمایل به عبور از کشور یا کشورهای ثالثی هستند، در عرف و نزاکت بین‌المللی که کنوانسیون وین آن را تدوین کرده است این امتیازات تا حدودی برای آن‌ها رعایت می‌شود. ماده ۴۰ کنوانسیون دیپلماتیک وین در این مورد چنین می‌گوید:

> «وقتی که مأمور دیپلماتیک به قصد عزیمت یا بازگشت به محل مأموریت یا برای مراجعت به میهن از خاک دولت سومی که در صورت لزوم روادید صادر نموده عبور می‌کند یا در آن جا حضور دارد، دولت ثالث او را از تعرض مصون داشته مشمول کلیه مصونیت‌هایی است که برای عبور یا بازگشت ضرورت دارد. همین مقررات از سوی دولت ثالث دربارهٔ اعضای خانواده مأمور که از مزایا و مصونیت‌ها بهره‌مندند و همراه مأمور دیپلماتیک یا جداگانه برای پیوستن و یا مراجعه به میهن مسافرت می‌کنند، اعمال خواهد شد».

در بند دوم همین ماده به دولت‌های ثالث توصیه شده است که برای کارمندان اداری و فنی و خدمه و افراد خانواده آن‌ها که در شرایط فوق‌الذکر می‌باشند، اشکالی ایجاد نکنند.

دولت سوم بر اساس بند ۳ ماده ۴۰ موظف است برای کیسه‌های دیپلماتیک عبوری از سرزمین آن‌ها مصونیت و تسهیلات و حمایت لازم را رعایت کند. در بند ۴ همین ماده پیش‌بینی شده است که در مواقع اضطراری (فورس ماژور) که دیپلمات‌ها یا کیسه‌های دیپلماتیک و وسائل ارتباط رسمی در کشور ثالث می‌باشند، مصونیت‌های یادشده در مورد آن‌ها قابل اجرا خواهد بود.

۸. مصونیت سفارت خانه و تأسیسات مربوطه

سفارت خانه و محل اقامت سفیر و نمایندگان اساساً غیرقابل تعرض هستند. مأموران پلیس دولت میزبان مجاز به ورود به این اماکن نیستند، مگر با تأیید رئیس هیأت نمایندگی. در گذشته‌های دور برخی از دولت‌ها معتقد به این تئوری حقوقی بودند که سفارت یک کشور قسمتی از خاک آن کشور در قلمرو دولت میزبان است. اما امروز این اندیشه و نظریه مطرود است. هر نوع عملی که در چاردیواری سفارت خانه انجام شود و مغایر و ناقض قوانین محلی دولت میزبان باشد، در واقع جرم محسوب می‌شود اما دولت محل اقامت امکان اجرای قوانین خود را در داخل سفارت خانه ندارد.[۷۱]

مصونیت یادشده شامل اقامت‌گاه و وسائل حمل و نقل متعلق به هیأت نمایندگی نیز می‌گردد. مدارک و اسناد و مکاتبات و مراسلات مربوط به سفارت خانه و مربوط به امور دیپلماتیک نیز از مصونیت ویژه برخوردار است.[۷۲]

یکی از موارد حقوقی که میزان این مصونیت را تا اندازه‌ای محدود می‌کند، قضیهٔ مشهور The King Rose V. است. در این قضیه که مربوط به رد دادخواهی برای تجدید نظر در محکومیت یکی از اعضای پارلمان کانادا متهم به تبانی و نقض قانون اسناد رسمی سری کانادا و در اختیار گذاردن اطلاعات به یک جاسوسه روسی بود، دادگاه به تفصیل ادعاهای متهم را مبنی بر این که مدارک گرفته شده از سفارت شوروی به وسیلهٔ یک کارمند سفارت خانه نمی‌تواند، به طور قانونی در محضر دادگاه به عنوان مدرک جرم علیه او مورد استناد قرار گیرد، مورد تجزیه و تحلیل قرار داد.

دادگاه اظهار داشت، هنگامی که عمل یک دیپلمات معرفی شده با اعتبارنامه موجه خلاف قوانین حاکم در کشور میزبان باشد، مدارک یافت شده در محل اقامت مأمور سیاسی از مصونیت برخوردار نیست، و اگر چنین مدرکی به نحوی برای رسیدگی قضایی به یک جرم که به وسیله یکی از اتباع دولت میزبان ارتکاب گردیده در اختیار دادگاه قرار گیرد، موضوع مصونیت در محضر دادگاه نافذ نخواهد بود.[۷۳]

۹. حق حمایت و پاسداری از سفارت خانه

یک قسمت از مصونیت سفارت خانه و سایر اماکن دیپلماتیک مربوط به وظیفه ویژه مأموران انتظامی دولت میزبان برای حفظ، حفاظت و امنیت این ساختمان‌ها است. از قدیم موارد بسیار زیادی پیش آمده که به سبب عدم محافظت از سفارت خانه،

کشورهای ذیربط به شدت به دولت محل اقامت نمایندگان سیاسی اعتراض نموده‌اند و گاهی کار به قطع روابط سیاسی نیز انجامیده است. ماجرای اشغال سفارت آمریکا در تهران در سال ۱۹۷۹ و گروگان گیری دیپلمات‌ها و کارمندان آن سفارت خانه که پس از آن به «لانه جاسوسی» معروف گشت و شکایت ایالات متحده آمریکا به دادگاه لاهه و رأی صادره آن دادگاه مبنی بر محکوم کردن موضع حمایتی دولت ایران از عمل دانشجویان اشغال کننده، از این دست است.

البته در مورد تسخیر سفارت آمریکا در تهران نباید انزجار و خشم مردم ایران به ویژه دانش‌جویان را از دخالت‌های پیاپی آمریکا در امور داخلی کشورشان از جمله طرح و اجرای کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، که با مجری‌گری مستقیم دیپلمات‌های آمریکا و بریتانیا در ایران صورت گرفت از دیده نهان شود.

به طور معمول هنگامی که به علتی خارج از کنترل یک دولت، گروهی غیرمسئول اقدام به آزار و مزاحمت سفارت خانه یک کشور می‌کنند، دولت میزبان موظف است از ادامه امر جلوگیری کرده و در صورت لزوم با توسل به قوهٔ قهریه، مانع تعرض به حریم سفارت خانه‌ها و دفاتر نمایندگی که از مصونیت سیاسی برخوردارند، گردد. در این شرایط نزاکت بین‌المللی ایجاب می‌نماید که دولت میزبان مراتب تأسف خود را از وقوع حادثه ابراز کند و برای جلوگیری از تکرار حوادث مشابه و جبران خسارات احتمالی به دولت زیان دیده قول همکاری بدهد.[۷۴]

از این دست می‌توان به یورش دانش جویان خشمگین ایرانی معترض به سیاست‌های بریتانیا به سفارت این کشور در تهران در ۸ آذر۱۳۹۰/ ۲۹ نوامبر ۲۰۱۱ اشاره کرد که در نهایت با دخالت پلیس از سفارت خارج و برخی نیز بازداشت شدند. طبق عرف دیپلماتیک در همان روز وزارت امورخارجه ایران طی بیانیه‌ای تأسف خود را از بروز این رخداد اعلام داشت؛ با این حال دولت بریتانیا بلافاصله در اقدامی شتابزده روابط دیپلماتیک دو کشور را قطع کرد.

برخی از کشورها در قوانین داخلی خود برای حفظ و پاسداری سفارت خانه‌های خارجی مقررات ویژه ای وضع کرده‌اند. از جمله کنگره ایالات متحده آمریکا در سال ۱۹۳۸، هرگونه تظاهرات و نمایش پلاکارد و هر نوع وسیله ای را در شعاع پانصد

متری سفارت خانه‌های خارجی در واشنگتن که به منظور ایجاد ارعاب و فشار و یا قصد توهین و تهمت به یک دولت خارجی برپا شود، ممنوع اعلام نمود.(۷۵)

به موجب بند ۲ ماده ۲۲ کنوانسیون وین: دولت میزبان وظیفه ای خاص دارد تا نگذارد اماکن هیأت نمایندگی، مورد تجاوز و خسارت قرار گیرد و آرامش شئون آن متزلزل شود.(۷۶)

۱۰. مصونیت وسائل ارتباطی (مخابراتی)

دیپلمات‌ها در امور مربوط به مکاتبات و ارتباطات خود مصونیت ویژه‌ای دارند. مکاتبات آنان از توقیف و تفتیش و «سانسور» دولت میزبان، مصون است. یک هیأت نمایندگی معمولاً از وسائل مخابراتی و دستگاه‌های رمز استفاده می‌کند، اما بهره‌برداری از فرستندهٔ رادیویی تنها با کسب اجازه از دولت پذیرنده ممکن است.(۷۷)

کیسه‌های دیپلماتیک به شرط آن که دارای علامت خارجی مشهود و مشخص باشد، از بازدید و تفتیش مصون است و پیک رسمی دیپلماتیک که دارای پاسپورت سیاسی باشد در اجرای وظایف خود، از حمایت دولت برخوردار است و به هیچ وجه نمی‌توان شخص پیک را بازداشت یا زندانی کرد.(۷۸)

به موجب بند ۷ مادهٔ ۲۷ کنوانسیون دیپلماتیک وین: «کیسه دیپلماتیک را می‌توان به فرمانده یک هواپیمای بازرگانی که باید در یک محل ورودی مجاز فرود آید سپرد. فرمانده یادشده که پیک دیپلماتیک تلقی نخواهد شد، باید دارای مدرک رسمی حاکی از تعداد بسته‌های کیسه دیپلماتیک باشد. هیأت نمایندگی می‌تواند یکی از اعضای خود را برای دریافت مستقیم و آزادانه کیسه دیپلماتیک از شخص فرمانده هواپیما اعزام دارد».

بدیهی است که نظر تدوین کنندگان کنوانسیون دیپلماتیک وین، استفاده مشروع از مصونیت وسائل ارتباطی و مخابراتی در سفارت خانه‌ها و اماکن هیأت‌های نمایندگی بوده است. اما به تجربه و در اجرا، شاهد نقض محتوا و روح این مقررات بین‌المللی بوده‌ایم.

متأسفانه در سال‌های اخیر یکی از وسائل مطمئن برای وارد کردن اسلحه و مواد قاچاق از جانب دولت‌های افراطی و ناراحت برای کمک به شورشیان یا انقلابیون دولت میزبان، همین بسته‌های دیپلماتیک بوده است. ماجرای برملا شدن صندوق‌های سلاح ارسالی از عراق به پایتخت پاکستان به عنوان بسته‌های دیپلماتیک در سال‌های

پیش و توسل به اقدامات مشابه توسط رژیم‌های افراطی شواهد بسیار نگران‌کننده و تأسف بار این سوءاستفاده از مصونیت‌های دیپلماتیک است.

هم‌چنین بهره‌برداری نامشروع از وسائل مخابراتی در سفارت خانه‌هایی که به عنوان پایگاه جاسوسی و خراب‌کاری برخی کشورها قرار می‌گیرد، روح مقررات بین‌المللی را خدشه‌دار می‌کند و همواره این تشویش را در محافل دولت میزبان زنده نگاه می‌دارد که گروهی در پایتخت آن به طور دائم در حال توطئه و ایجاد آشوب و براندازی هستند. همین امر نسبت به فعالیت دیپلمات‌ها در سراسر جهان، ایجاد بدبینی کرده است.[۷۹]

۱۱. تابعیت فرزندان دیپلمات‌ها

موضوع تابعیت فرزندان دیپلمات‌ها در خارج از کشور از مسائل قابل توجه دوران مأموریت نمایندگان سیاسی است. لازم به ذکر است که معافیت یک دیپلمات از صلاحیت قضایی در قلمرو کشور میزبان شامل تحصیل تابعیت فرزندان وی که در حین مأموریت رسمی او زاده شده باشند، نیز هست. این گونه فرزندان اگر هم در کشور میزبان زاده شوند بدون ملاحظه قانون احتمالی (Jus Soli) یعنی «تابعیت سرزمین»[۸۰] که در مقابل (Jus Sanguini) به معنی «تابعیت خونی» قرار می‌گیرد، تابع قوانین محلی موطن اصلی دیپلمات خواهند بود. این امر حتا در مورد دیپلمات و همسر وی که در حال عبور از یک کشور سوم باشند صادق است. شایان ذکر است که به موجب پروتکل اختیاری ضمیمه کنوانسیون دیپلماتیک وین درباره گرفتن تابعیت، اعضای هیأت نمایندگی که تابعیت دولت میزبان را ندارند و بستگان آن‌ها که اهل خانهٔ آنان می‌باشند، تابعیت دولت پذیرنده را صرفاً به سبب مقررات قانونی آن دولت به دست نخواهند آورد. (مادهٔ ۲ کنوانسیون).[۸۱]

یادداشت‌ها

۱. ابن‌الفراء و منجد، پیشین، ص ۳۳.
۲. همان، ص ۴۰.
۳. کامبون، ژول، دیپلمات، برگردان غلامعلی وحید مازندرانی، تهران، بنگاه مطبوعاتی افشاری، ۱۳۲۴. ص ۵.
۴. دبیری، محمدرضا، استراتژی و تاکتیک در مذاکرات دیپلماتیک، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹، ص ۲۵.
۵. ابن‌الفراء و منجد، پیشین، ص ۱۵۷.
۶. همان، ص ۳۱.
۷. همان، ص ۳۷.
۸. همان، ص ۳۷.
۹. نیکلسون، پیشین، ص ۱۱۱.
۱۰. کامبون، همان، صص ۱۳-۱۴.
۱۱. آلادپوش، پیشین، ص ۱۰۰.
۱۲. همان، ص ۱۰۱.
۱۳. همان.
۱۴. همان، ۱۰۲.
۱۵. همان.
۱۶. کامبون، پیشین، صص ۷-۶.
۱۷. میرزا صالح، پیشین، ص ۷۷.
۱۸. نیکلسون، صص ۱۱۰-۱۱۱.
۱۹. همان، ص ۱۱۲.
۲۰. ابن‌الفراء و منجد، پیشین، ص ۳۲.
۲۱. همان، ص ۳۱.
۲۲. همان، ص ۲۹.
۲۳. آمیگه، پیشین، ص ۴۵۴.
۲۴. آلادپوش، پیشین، ص ۱۰۶.
۲۵. همان، ص ۱۰۷. همچنین ر.ک به: Ernest Satow. Op., Cit., pp.91-96,98
۲۶. همان، ص ۱۱۰-۱۰۷.
۲۷. همان، ص ۱۱۱.
۲۸. آمیگه، پیشین، ص ۵۰۱.
۲۹. ابن‌الفراء و منجد، پیشین، ص ۳۸.
۳۰. همان، ص ۳۰.
۳۱. آلادپوش و توتونچیان، دیپلمات و دیپلماسی، پیشین، فصل چهارم؛ ویژگی‌های دیپلمات.

۳۲. مادهٔ ۴ پیمان دیپلماتیک وین ۱۹۶۱ از این قرار است: ۱- دولت فرستنده باید اطمینان حاصل کند که برای شخص نامزد شده به عنوان رئیس هیأت نمایندگی از سوی دولت میزبان، پذیرش داده شده است. ۲- دولت پذیرنده، موظف به ارائه دلایل خودداری از پذیرش به دولت فرستنده نیست.

۳۳. ر.ک: به: ماده ۹ پیمان دیپلماتیک وین.

۳۴. ازدواجی که خارج از قوانین مذهبی به ثبت دفتر اسناد دولتی می‌رسد.

35. J.B.Moore.A Digest of international Law. (1906). VOI ,IV .PP.480-483

۳۶. به موجب ماده ۶ کنوانسیون وین، دولت فرستنده در انتخاب کارمندان هیأت نمایندگی آزاد است؛ و دولت پذیرنده می‌تواند اسامی وابسته‌های نظامی، دریایی یا هوایی را پیش‌تر جهت تصویب بخواهد.

۳۷. ماده ۱۳ کنوانسیون دیپلماتیک وین.

38. Gerhard von Glahn. Law Among Nations. (New York: the Macmillan company.1966), P.375.

۳۹. ر.ک به : ماده ۴۳ کنوانسیون دیپلماتیک وین.

۴۰. ر.ک به: J.B. Moote, A Digest of International Law (1966) Vol IV, P 508.

۴۱. شایان ذکر است که در جنگ هشت ساله عراق و ایران روابط دیپلماتیک بین دو کشور به طور رسمی برقرار بود و در مواردی نیز یادداشت‌هائی مبادله می‌شد.

۴۲. کاظمی، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی در روابط بین‌المللی، پیشین، صص ۱۰۶-۹۸.

۴۳. ماجرای جاسوسی، آدم ربایی، کشتن و ترور با سوءاستفاده از مصونیت دیپلماتیک که از طریق سفارت خانه‌های برخی کشورها اتفاق افتاده است، پرشمارند. به طور نمونه کشف سلاح در سفارت عراق در پاکستان در ۱۹۷۳، شلیک گلوله از داخل سفارت لیبی به معترضان در لندن، ارتباط خراب کارانه دیپمات‌های شوروی پیشین با حزب منحله توده در ۱۳۶۱ خورشیدی و فعالیت دو سازمان‌های جاسوسی جهانی وابسته به بریتانیا، آمریکا و شووری پیشین یعنی CIA,MI6 و K.G.B ، شایان یادآوری است. این سازمان‌ها حتا با عملیات پنهانی خود موجب پیدایش و فروپاشی دولت‌ها گشته و شواهد آن در طول سالیان گذشته در تمام دنیا و حتا در کشورمان ایران (کوتای ۲۸مرداد) نیز موجود است.

۴۴. کاظمی، همان، صص۱۱۴-۱۱۱.

۴۵. ماده ۱۴ کنوانسیون دیپلماتیک وین: طبقه‌بندی سه‌گانه رؤسای هیأت نمایندگی.

۴۶. ظاهراً این اشکال به علت عدم ذکر لقب "Tres puissante" (بسیار مقتدر) با عنوان serenissime بود.

۴۷. در عرف دیپلماتیک به چنین مواردی که خلاف نزاکت دیپلماتیک پیش آمده است Faux "Pas" می‌گویند.

48. G.Von Glahn. Law Among Nation. OP-Cil pp377-378.

۴۹. کاظمی، پیشین، صص ۱۱۱-۱۰۶.

50. Diplomatic Privileges and Immunities.

۵۱. "Marcus Tullius Cicero" سیسرو یا سیسرون در سال‌های ۱۰۶-۴۳ پیش از زایش، در روم می‌زیست و سخن ور و سیاست مدار و فیلسوف معتبری بود. مجموعه سخن‌رانی‌های او که شامل ۵۷ خطابه می‌باشد، در مملکت داری و سیاست خطوط بسیار مهمی تصویر می‌کند. معروف‌ترین سخن‌رانی او خطابه‌ای است که پس از کشتن سزار ایراد کرد و در آن به «آنتونی» به سختی تاخته است.

۵۲. خدوری، پیشین، ص ۳۵۸.

۵۳. ر.ک به: سیاست نامه (کتاب حکومت) ابوعلی حسن نظام‌الملک.

۵۴. ن.ک به: رشید، احمد، اسلام و حقوق بین‌الملل عمومی، برگردان حسین سیدی، تهران، مرکز مطالعات عالی بین‌المللی دانشگاه تهران. ۱۳۵۳.

۵۵. این مصونیت در انگلیسی Personal Inviolability و در زبان فرانسه Inviolabilite Personnelle نامیده می‌شود.

۵۶. به موجب ماده ۲۹ کنوانسیون دیپلماتیک وین مأمور دیپلماتیک مصون است و نمی‌توان او را به هیچ عنوان توقیف یا بازداشت کرد. دولت پذیرنده با وی رفتار محترمانه ای که در شأن اوست خواهد داشت و برای ممانعت از وارد آمدن لطمه به شخص و آزادی و حیثیت او اقدامات لازمی خواهد کرد گرفت.

۵۷. به موجب ماده ۳۰ کنوانسیون دیپلماتیک وین، محل اقامت خصوصی مأمور سیاسی مانند مکان هیأت نمایندگی مصون و مورد حمایت خواهد بود.

۵۸. در اصطلاح لاتین Extra – territorium گفته می‌شود.

۵۹. شایان ذکر است که بیش‌تر کشورهای آزاد جهان حتا پیش از بستن کنوانسیون دیپلماتیک وین ۱۹۶۲، در پیمان نامه‌های گوناگون و قوانین داخلی خود، مصونیت‌های سیاسی را تأیید و تضمین کرده‌اند. قدیمی‌ترین قوانین موضوعه در این زمینه متعلق به کشور هلند مربوط به سال ۱۶۷۹ است. دولت بریتانیا در سال ۱۷۰۸، آمریکا در سال ۱۷۸۷ و روسیه بر اساس قانون ۱۹۲۱ و دولت ایران به موجب قانون ۱۳۱۰ خورشیدی (مربوط به ورود و اقامت اتباع خارجی)، مصونیت‌های یادشده را به رسمیت شناخته‌اند.

۶۰. به موجب ماده ۳۱ کنوانسیون وین: مأمور سیاسی در دولت میزبان از مصونیت پی‌گرد جزایی برخوردار است و از مصونیت‌های مدنی و اداری نیز بهره‌مند خواهد بود، مگر در موارد صریح همین ماده که در صفحه بعد آمده است.

۶۱. یکی از موارد بارز وقوع جرم توسط مأموران دیپلماتیک مربوط به تظاهرات مخالفان دولت وقت لیبی در برابر سفارت این کشور در سنت جیمز لندن در آپریل ۱۹۸۴ است. درپی این تظاهرات از درون سفارت لیبی به سوی تظاهرکنندگان شلیک شد که در اثر آن یک پلیس زن بریتانیایی به نان "ایون فیلچر" به ضرب گلوله از پای درآمد و تعدادی از معترضان نیز کشته و مجروح شدند. پس از این جریان پلیس محل سفارت را زیر محاصره در آورد و خواستار تحویل فرد یا افراد شلیک کننده شد. دولت قذافی نیز به تلافی سفارت بریتانیا در طرابلس را محاصره نمود. پس از یازده روز توافقی صورت گرفت که

بر اساس آن دیپلمات‌های مقیم سفارت لیبی خاک بریتانیا را بـه مقصـد کشورشـان تـرک کردند.

۶۲. ر.ک به: بند ۳ ماده ۳۲ کنوانسیون دیپلماتیک وین.

۶۳. ن.ک به: قسمت‌های الف و ب و ج بند الف ماده ۳۱ کنوانسیون وین.

۶۴. بند ۱ ماده ۳۶ همان پیمان.

۶۵. ماده ۳۵.

۶۶. ر.ک به: صفدری، محمد، حقوق بین‌الملل عمومی، ج ۳، دانشگاه تهران، ۱۳۴۲، ص ۲۲.

67. Fonctionnaires Internationaux.

۶۸. برای توضیح کامل‌تر در مورد استفاده کنندگان از مصونیت‌های دیپلماتیک بـه مـواد ۳۷ و ۳۹ کنوانسیون دیپلماتیک وین مراجعه کنید.

۶۹. قابل ذکر است که مصونیت مدنی و اداری شامل موارد زیر نیست: (ن.ک به: بنـد ۱ مـادهٔ ۳).

الف- دعوی راجع به مال غیرمنقول خصوصی واقع در قلمرو دولت میزبان، مگـر آن کـه مأمور دیپلماتیک مال را به نمایندگی دولت فرستنده و برای مقاصد مأموریـت در تصـرف داشته باشد.

ب- دعوی راجع به ماترکی که در آن مأمور دیپلماتیک به طور خصوصـی و نـه بـه نـام دولت فرستنده وصی و امین وارث و یا موصی له واقع شده باشند.

ج- دعوی راجع به فعالیت‌های حرفه‌ای یا تجاری از هر نوع که مأمور دیپلماتیک در خاک دولت پذیرنده و خارج از وظایف رسمی خود به آن اشتغال دارد.

۷۰. ر.ک به: ابناد ۳ و ۴ ماده ۳۷ کنوانسیون دیپلماتیک وین.

۷۱. شایان ذکر است، در سال ۱۹۵۸ سفیر کامبوج (سام ساری) در بریتانیا به استناد یک قانون سنتی کامبوجی در مقرر رزیدانس سفیر، با همکاری همسر شماره یک خـود، همسـر دوم غیررسمی خود را با شلاق تنبیه کرد و مصراً مدعی بود که عمل او مغایر قـوانین کـامبوج نمی‌باشد و مقر سفارت قسمتی از خاک کامبوج در لندن محسوب می‌گـردد. بـرای شـرح این ماجرا مراجعه کنید به مجله Time شماره ۷۲ مورخه ۲۱ ژوئیه ۱۹۵۸ ص ۲۱-۲۰.

۷۲. ر.ک به: موضوع Rose V. The King کوتاه شده در:

73. 42 American journal of International Law, (1948), pp. 945-947.

۷۴. ر.ک به: ماده ۲۲ کنوانسیون دیپلماتیک وین.

۷۵. پس از شروع جنگ بین‌المللی اول یک گروه از افراد آلمان به سـفارت بریتانیـا در بـرلین حمله کردند. دولت آلمان بلافاصله مراتب تأسف خود را به آگاهی دولت بریتانیا رساند.

۷۶. ر.ک به: 32 American Journal of International Law. (1938). P. 100.

۷۷. بند ۳ از ماده ۲۲ می‌گوید: «اماکن هیأت و اسباب و اثاث و اشیای دیگر موجـود در آن و وسائل نقلیهٔ هیأت نمایندگی، از تفتیش و مصادره و توقیف یا اقـدامات اجرایـی، مصـون خواهد بود».

۷۸.ر.ک به: ماده ۲۷ کنوانسیون دیپلماتیک وین بند ۱.

۷۹.ر.ک به: بندهای ۳ و ۴ و ۵ ماده ۲۷ کنوانسیون وین.

در سال ۱۹۳۹ یک دادگاه فدرال ایالت نیویورک عمل سفیر کشور فرانسه را که با استفاده از کیسه‌های دیپلماتیک اقدام به وارد کردن فیلم فرانسوی به خاک ایالت متحده، که بر اساس مقررات گمرکی کشور اخیر جرم محسوب می‌گردد، نموده بود محکوم کرد. سفیرکبیر فرانسه در واشنگتن طی یک نامه رسمی به وزارت امورخارجه آمریکا، از این بابت پوزش خواست. مراجعه کنید به: Von Glahn. Law Among Nations, P. 35

۸۰.در برخی کشورها صرف تولد یک کودک در خاک آن جا به معنی تابعیت خود به خود است. مانند ایالات متحده آمریکا که به موجب متمم چهاردهم قانون اساسی قانون "Jus soli" برقرار است. بنابراین، فرزندان دیپلمات‌ها به عنوان مثال در ایالات متحده آمریکا تابعیت آن کشور را اخذ نخواهند نمود.

81. Optional Protocol to the Vienna convention on Diplomatic Relations Concerning Acquisition of Natioality, april 18,1961.

ر.ک به: کاظمی، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی در روابط بین‌المللی، پیشین، صص- ۱۱۴-۱۳۱.

جمع بندی

بدون تردید دیپلماسی از عوامل اصلی قدرت یک واحد سیاسی به شمار می‌آید. دیپلماسی علمی است که در تبیین و اجرای سیاست خارجی یک کشور، نقش کلیدی، تعیین کننده و راهبردی داشته و از کاربردهای گسترده‌ای برخوردار است. مقولهٔ روابط دیپلماتیک نیز با استفاده از راهکارها و نفوذ دیپلماسی، در صدد برقراری توازن قوا و ارتقای سطوح روابط در صحنهٔ بین‌الملل است.

پیشینه و تاریخ دیپلماسی و روابط دیپلماتیک، بیان‌گر آن است که ایرانی‌ها، یونانی‌ها و رومی‌ها دیپلماسی را در دوران باستان به شکل نوین و بی سابقه‌ای در جهان برقرار کرده و گسترش دادند. آنان توانستند فنون و ریزه کاری‌های روابط دیپلماتیک را ابداع و نهادهای وابسته به دیپلماسی را پی‌ریزی کنند.

درپی کنگرهٔ وستفالیا در قرن هفدهم، سیستم دولت - ملت بین کشورهای اروپایی برقرار شد که شکل تازه‌ای به دیپلماسی و روابط دیپلماتیک بخشید. این کنگره سبب شد، دیپلماسی به عنوان یک موضوع دائمی و مورد نیاز بشریت، رواج چشم‌گیری یابد؛ درنتیجه گفت‌وگو دربارهٔ ویژگی‌های مجریان و کارگزاران دیپلماسی رونق یافت و ذهن اندیش‌مندان و فلاسفه به ویژگی‌های دیپلمات‌ها معطوف گشت. از آن پس بود که حرفهٔ دیپلماتیک شکل کاملاً تخصصی به خود گرفت. تأثیرات انقلاب فرانسه، موجب شد تا مفهوم دولت - ملت تکامل یافته و دیپلمات‌ها دیگر، به جای نمایندگان شخص شاه، نماینده دولت برآمده از مردم باشند.

در قرن نوزدهم و به دنبال کنگرهٔ وین در ۱۸۱۵ و ایجاد کنسرت اروپا که برای حفظ منافع خاندان‌های حاکم تشکیل یافت، دیپلماسی از اهمیت بیش‌تری برخوردار شد و ترتیبات مربوط به روابط دیپلماتیک میان کشورها نظم و سازمان پیدا کرد.

از این رو دیپلماسی کلاسیک قرن نوزدهم در برقراری ثبات در صحنهٔ سیاسی اروپا توفیق بالایی یافت. به تدریج با گسترش وسائل ارتباطی، تماس مداوم دیپلمات‌ها با کشورهای متبوع خود و وابستگی آنان به مرکز افزایش پیدا کرد.

با این حال هم چنان افراد مجرب و باهوش بودند که به عنوان دیپلمات گزینش می‌شدند.

پیش از آن دیپلماسی مختص طبقهٔ اعیان و وابستگان نزدیک به حکومت بود که آن را به شکل محرمانه و راز آلود، در انحصار خود نگاه داشته و فنون و قواعد دیپلماتیک را تنها میان خود منتشر می‌کردند.

هرچند هنوز هم برخی زوایای پنهان این شاخه از علم سیاست بر همگان آشکار نیست، اما با دگرگونی‌های نظام بین‌الملل در قرن بیستم، دیپلماسی پنهان جای خود را به دیپلماسی آشکار داد.

علت اصلی آشکار شدن رموز دیپلماسی، بروز و پیدایش سازمان‌های بین‌المللی بود.

از سویی برآیند افزایش نیاز بشریت و دولت‌ها به تنش زدایی و وابستگی متقابل سیاسی، اجتماعی، نظامی، فرهنگی و اقتصادی، تأثیرپذیری و آسیب پذیری متقابل کشورها از یکدیگر در دنیای امروز است. دنیایی که دیگر به دست آوردن توان نظامی، تنها عامل اقتدار و قدرت ملی به شمار نمی‌آید.

در این بین ابزار و توانایی‌هایی که دیپلماسی و قواعد مربوط به آن در تنظیم روابط سیاسی بین دول به رهبران کشورها اعطا می‌کند، کاربرد بالای آن را به خوبی نشان می‌دهد.

ماهیت نظام کنونی روابط بین‌الملل که محصول به کارگیری و پخته شدن اصل دیپلماسی در طول بیش از چهار قرن گذشته است، دیگر به کشورها و به ویژه ابرقدرت‌ها اجازهٔ مطلق‌گرایی را نمی‌دهد. دیپلماسی با رشد و ترقی خود، روابط دیپلماتیک را به جایی رسانده که کوچک شمردن یا نادیده گرفتن دیگران در روابط

بین‌الملل امری غیرممکن گردیده و صلح و دوستی برای به دست آوردن منافع مشترک، جای‌گزین نبرد و شکست دادن رقیب در میدان جنگ شده است. همکاری و تفاهم خواهی رایج کنونی بین دولت‌ها، ضرورت آشنایی هرچه عمیق‌تر پژوهش گران و دیپلمات‌ها را با مبانی دیپلماسی و آداب دیپلماتیک و به کارگیری صحیح و مناسب آن در عرصهٔ سیاست خارجی آشکار، و لزوم تربیت و پرورش کارگزاران مجرب و آراسته به تخصص را از سوی دستگاه‌های ذیربط بیش از پیش نمایان می‌سازد.

منابع پارسی

آلادپوش، علی- توتونچیان، علیرضا، دیپلمات و دیپلماسی، تهران، مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امورخارجه، ۱۳۷۲.

البرزی، محمدرضا، ارزیابی تحول دیپلماسی در قرن بیستم، تهران، سفیر، ۱۳۶۸.

آمیگه، فیلیپ، عصرنوین دیپلماسی: ماکیاول و ونیزی‌ها، برگردان کاظم شیوانظری، تهران، مترجم، ۱۳۶۶.

آقایی، سیدداود، آداب دیپلماسی و فنون مذاکره، تهران، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، ۱۳۸۷.

ارگانیسکی، ای.اف.ک، سیاست جهان، برگردان حسین فرهودی، تهران، بنگاه ترجمه ونشرکتاب، ۱۳۴۴.

بخشایشی اردستانی، احمد، اصول علم سیاست، تهران، آوای نور، ۱۳۷۶.

بخشایشی اردستانی، احمد، اصول سیاست خارجی ج.ا.ا، تهران، آوای نور، ۱۳۷۹.

حق‌شناس‌کمیاب، سیدعلی، ساختار سیاسی اجتماعی لبنان و تاثیر آن بر پیدایش جنبش امل، تهران، سنا، ۱۳۸۸.

حق‌شناس‌کمیاب، سیدعلی، حاکمیت تاریخی ایران بر جزایر تنب و بوموسی، تهران، سنا، ۱۳۸۹.

حق‌شناس‌کمیاب، سیدعلی، مقاله/ سیاست خارجی امارات و تنش‌های مرزی با همسایگان، روزنامه اطلاعات، ۲۳ تیر ۱۳۸۹.

خدوری، مجید، جنگ و صلح در اسلام، برگردان غلامرضا سعیدی، تهران، شرکت نسبی اقبال و شرکاء، ۱۳۳۵.

دفتری، مریم و عبدالعلی قوام، اهمیت و مسائل اقیانوس آرام، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹.

دبیری، محمدرضا، استراتژی و تاکتیک در مذاکرات دیپلماتیک، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹.

دوورژه، موریس، اصول علم سیاست، برگردان ابوالفضل قاضی، تهران، علمی و فرهنگی، چ ۶، ۱۳۸۲.

رونوون، پیر و ژان باتیست دوروزل، مبانی و مقدمات تاریخ روابط بین‌الملل، برگردان احمد میرفندرسکی، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۵۴.

صباغی، اصغر، برنامه‌ریزی خطی و تئوری بازی‌ها، تهران، علمی، ۱۳۵۴.

صدر، جواد، حقوق دیپلماتیک و کنسولی، تهران، مرکز مطالعات عالی بین المللی دانشگاه تهران، ۱۳۵۳.

صوراسرافیل، محمود، فن دیپلماسی و آداب کنسولی، (جزوه درسی) تهران، دانشکده روابط بین الملل.

کاظمی، سیدعلی اصغر، دیپلماسی نوین در عصر دگرگونی روابط بین‌الملل، تحقیقی از دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وابسته به وزارت امورخارجه، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، چ ۲، ۱۳۶۸.

کاظمی، سیدعلی اصغر، مدیریت و سیاست سنجی، تهران، مونوگراف، ۱۳۷۰.

کاظمی، سیدعلی اصغر، نظریه همگرایی در روابط بین الملل، تهران، قومس، ۱۳۷۰.

کاظمی، سیدعلی اصغر، روابط بین الملل در تئوری و عمل، تهران، نشر قومس، چ ۴، ۱۳۸۴.

کامبون، ژول، دیپلمات، برگردان غلامعلی وحید مازندرانی، تهران، بنگاه مطبوعاتی افشاری، ۱۳۲۴.

کویره، الکساندره، سیاست از نظر افلاطون، برگردان امیرحسین جهان بیگلو، تهران، خوارزمی، ۱۳۶۰.

گیلبوآ، ایتان، مقاله/ «ارتباطات جهانی و سیاست خارجی»، برگردان یاسمن تقی بیگی، تهران، ۱۳۸۳.

فاستر، مایکل، خداوندان اندیشه‌ی سیاسی، برگردان جواد شیخ الاسلامی، تهران، امیرکبیر، چ ۱، ۱۳۷۰.

فراسیون، منصور، راهنمای سازمان ملل، تهران، انتشارات وزارت علوم، ۱۳۶۴.

قوام، عبدالعلی، سیاست‌های مقایسه ای، تهران، سازمان مطالعه و تدوین علوم انسانی دانشگاه‌ها، (سمت)، ۱۳۷۳.

قوام، عبدالعلی، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۸۰.

قوام، عبدالعلی، روابط بین‌الملل؛ نظریه‌ها و رویکردها، تهران، سمت، ۱۳۸۴.

مهمید، محمدعلی، پژوهشی در تاریخ دیپلماسی ایران، تهران، میترا، ۱۳۶۱.

منصفی، ابوالقاسم، سازمان‌های بین‌المللی، تهران، دانشکده علوم ارتباطات اجتماعی، ۱۳۵۸.

میرزا صالح، غلامحسین، مقدمه‌ای بر تاریخ تئوری دیپلماسی، تهران، دانشگاه ملی ایران، ۱۳۵۶.

نیکلسون، هارولد، تکامل فن دیپلماسی، برگردان محمدصادق میرفندرسکی، تهـران، سـازمان مطبوعاتی مرجان، ۱۳۴۶.
وکیل، مهدی، پنج گفتار درباره راه و رسم دیپلماسی، (جزوه درسی)، تهران، مؤسسـه روابـط بین المللی، ۱۳۵۴.
هونتزینگر، ژاک، درآمدی بر روابط بین الملل، برگردان عباس آگاهی، مشهد، معاونت فرهنگی آستان قدس رضوی، ۱۳۶۸.

منابع انگلیسی

Abba Solomon Eban, The New Diplomacy: International Affairs in the Modern Age, New York: Random House, 1983.
32 American Journal of International Law. 1938.
42 American journal of International Law, 1948.
American Journal of International Law, 1961.
Barston, R. P., Modern Diplomacy, London: Longman, 1988.
27. Berridge, C. R, Diplomacy: Theory and practice, UK: Palgrave, 2002.
Gerhard von Glahn. Law Among Nations. New York: the Macmillan company, 1966.
Hans Morgenthau, Politics Among Nations, Th edition,(New York. A.A.Knopf, 1873.
Harold Nicholson. Diplomacy (New York. oxford university press .1964
H. Kissinger, Nuclear Weapons and Foreign Policy ,1957
J.B.Moore.A Digest of international Law . 1906. VOI, IV.
K. M. Panikkar, The Principles and Practice of Diplomacy, London Asia Publishing, 1964.
Olson, and F. A. Sundrrmann, (Eds.), The Theory and Practicw of International.
Optional Protocol to the Vienna convention on Diplomatic Relations Concerning Acquisition of Nationality, April 18, 1961.
Praeger, 1972 Hans J.Morgenthua . politics among Nations: the struggle for power and peace. Fifth edition1973.
Peace and war: A Theory of International Relations, Abridged Version, New York: Doubleday, 1973.

Relations, 4th ed., N. J.: Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1974.
Robertson, David, The Penquin Dictionary of Politice, London: Penguin Books, 1988.
Spanier, John, Games Nations Play: Analyzing International Politics: N.Y.
The American Heritage Dictionary, New College Edition, 1975.

پیوست‌ها

پیوست ۱

کنوانسیون وین دربارهٔ روابط دیپلماتیک، (۱۸ آوریل ۱۹۶۱- ۲۴ فروردین ۱۳۴۰) [1]

این کنوانسیون از تاریخ پنجم مارس ۱۹۶۵ برابر با ۱۴ اسفند ماه ۱۳۴۳ خورشیدی در مورد ایران لازم الاجرا است.

دول طرف کنوانسیون حاضر

با تذکار این معنی که مردم همهٔ کشورها از دیرباز قائل به نظامات خاصی در مورد نمایندگان دیپلماتیک می‌باشند و با معرفت به مقاصد و اصول منشور ملل متحد دربارهٔ تساوی مطلق دولت‌ها و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و توسعهٔ روابط دوستانهٔ بین ملل.

با اعتقاد به این که یک کنوانسیون بین‌المللی دربارهٔ روابط و مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک در بهبود مناسبات دوستانهٔ بین کشورها، هرچند طرز و اساس حکومت و اصول اجتماعی آن‌ها تفاوت‌هایی با یکدیگر داشته باشد، مؤثر خواهد بود.

با اذعان به این که منظور از مزایا و مصونیت‌های یادشده فوق، بهره‌مند ساختن افراد نیست - بلکه مراد، تأمین حسن اجرای وظایف مأموریت‌های دیپلماتیک به عنوان نمایندگان دولت‌ها می‌باشد.

---

۱. دفتر روابط عمومی وزارت امورخارجه، کنوانسیون وین دربارهٔ روابط دیپلماتیک، تهران، ۱۳۶۳.

با تأکید این نکته که در مورد مسائلی که ضمن مقررات این کنوانسیون، به صراحت تعیین تکلیف نشده است، قواعد عرف و عادت حقوق بین‌الملل هم چنان حاکم خواهد بود.

نسبت به مواد زیر توافق نمودند:

مادهٔ ۱

در این کنوانسیون معانی اصطلاحات زیر به شرحی خواهد بود که در زیر تصریح شده است:

الف – اصطلاح «رئیس مأموریت» یعنی شخصی که از طرف دولت فرستنده، مأمور انجام وظیفه در این سمت می‌شود.

ب – اصطلاح «اعضای مأموریت» یعنی رئیس مأموریت و کارمندان مأموریت.

ج – اصطلاح «کارمندان مأموریت» یعنی «کارمندان دیپلماتیک» ، «کارمندان اداری و فنی» و «خدمهٔ مأموریت».

د – اصطلاح «کارمندان دیپلماتیک» یعنی آن دسته از کارمندان مأموریت که دارای سمت دیپلمات می‌باشند.

ه – اصطلاح «مأمور دیپلماتیک» یعنی رئیس مأموریت یا یکی از کارمندان دیپلماتیک مأموریت.

و – اصطلاح «کارمندان اداری و فنی» یعنی آن دسته از کارمندان مأموریت که به امور اداری و فنی مأموریت اشتغال دارند.

ز – اصطلاح «خدمه» یعنی آن دسته از کارکنان مأموریت که به امور خانگی اشتغال دارند.

ح – اصطلاح «خدمتکار شخصی» یعنی کسانی که خادم یکی از اعضای مأموریت بوده و مستخدم دولت فرستنده نمی‌باشند.

ط – اصطلاح «اماکن مأموریت» یعنی ابنیه و یا قسمت‌هایی از ابنیه و زمین متصل به آن که مالک آن هر که باشد، برای انجام مقاصد مأموریت از جمله برای محل اقامت رئیس مأموریت مورد استفاده قرار می‌گیرد.

مادهٔ ۲

استقرار روابط دیپلماتیک بین دول و اعزام مأموریت‌های دیپلماتیک دائم با رضایت متقابل انجام می‌گیرد.

مادهٔ ۳

۱. وظایف مأموریت دیپلماتیک بالاخره عبارت است از:

الف – نمایندگی دولت فرستنده نزد دولت پذیرنده.

ب – حفظ منافع دولت فرستنده و اتباع آن در دولت پذیرنده تا حدودی که در حقوق بین‌الملل مورد قبول است.

ج – مذاکره با حکومت دولت پذیرنده.

د – استحضار از اوضاع و سیر وقایع در دولت پذیرنده با استفاده از تمام وسایل مشروع و گزارش آن به حکومت دولت فرستنده.

ه – بسط روابط دوستانه و توسعه روابط اقتصادی و فرهنگی و علمی بین دولت فرستنده و دولت پذیرنده.

۲. هیچ یک از مقررات این کنوانسیون نباید طوری تفسیر شود که مانع از انجام وظایف کنسولی به وسیلهٔ یک مأموریت دیپلماتیک گردد.

مادهٔ ۴

۱. دولت فرستنده باید اطمینان حاصل کند که برای شخص نامزد شده به عنوان رئیس مأموریت - از طرف دولت پذیرنده، پذیرش داده شده است.

۲. دولت پذیرنده ملزم نیست دلایل امتناع از صدور پذیرش را به اطلاع دولت فرستنده برساند.

مادهٔ ۵

۱. دولت فرستنده می‌تواند پس از اعلام رسمی به دول ذی نفع، یک رئیس مأموریت را برای نمایندگی خود نزد چند دولت و هم‌چنین یکی از کارمندان دیپلماتیک خود را جهت انجام وظایف مربوطه نزد دولت‌های متعدد به گمارد، مگر آن که یکی از آن دولت‌ها به صراحت با این امر مخالف ورزد.

۲. دولت فرستنده در صورتی که نمایندگی خود را نزد یک یا چند دولت به یک رئیس مأموریت محول کند می‌تواند در هر یک از دولت‌هایی که رئیس مأموریت در آن جا اقامت دائم ندارد، یک مأموریت دیپلماتیک زیر نظر یک کاردار موقت تأسیس نماید.

۳. یک رئیس مأموریت یا یک کارمند دیپلماتیک مأموریت می‌تواند عهده دار نمایندگی دولت فرستنده نزد هر سازمان بین‌المللی باشد.

مادهٔ ۶

چند دولت می‌توانند در آن واحد یک نفر را به عنوان رئیس مأموریت نزد دولت دیگری تعیین نمایند، مگر آن که دولت پذیرنده مخالف این امر باشد.

مادهٔ ۷

دولت فرستنده با توجه به مقررات مواد ۵ و ۸ و ۹ و ۱۱ در انتخاب کارمندان مأموریت آزاد است. دولت پذیرنده می‌توان نام وابسته‌های نظامی و دریایی یا هوایی را پیش تر برای تصویب بخواهد.

مادهٔ ۸

۱. کارمندان دیپلماتیک مأموریت علی‌الاصول تابعیت دولت فرستنده را خواهند داشت.

۲. کارمندان دیپلماتیک مأموریت را نمی‌توان جز با رضایت دولت پذیرنده، از میان اتباع آن دولت انتخاب کرد. دولت پذیرنده می تواند در هر موقع رضایت خود را پس بگیرد.

۳. دولت پذیرنده می‌توان همین حق را در مورد اتباع دولت ثالثی که تابعیت دولت فرستنده را ندارند- برای خود حفظ کند.

مادهٔ ۹

۱. دولت پذیرنده می‌تواند هر آن و بی آن که التزامی به توجیه تصمیم خود داشته باشد، به دولت فرستنده اطلاع دهد که رئیس یا هر یک از اعضای دیپلماتیک مأموریت «شخص نامطلوب» است و یا آن که هر کارمند دیگر مأموریت قابل قبول نیست. در این صورت دولت فرستنده آن شخص را بر حسب مورد فرا خواهد خواند و یا به خدمت وی در مأموریت پایان خواهد داد. شخصی را می توان قبل از ورود به خاک دولت پذیرنده «نامطلوب» یا «غیر قابل قبول» اعلام نمود.

۲. اگر دولت فرستنده از انجام تعهدات ناشی از بند اول این ماده امتناع ورزد و یا این تعهدات را در ظرف مهلتی معقول انجام ندهد- دولت پذیرنده میتواند از شناختن شخص مورد بحث به سمت عضو مأموریت خودداری کند.

مادهٔ ۱۰

۱. مراتب زیر به وزارت امورخارجهٔ دولت پذیرنده یا به وزارت خانهٔ دیگری که مقرر شده باشد اعلام خواهد گشت:

الف- انتصاب اعضای مأموریت و ورود یا عزیمت قطعی و یا خاتمهٔ مأموریت آنان.

ب- ورود و عزیمت قطعی شخصی، که از افراد خانوادهٔ یکی از اعضای مأموریت است و در صورت لزوم اعلام این که شخصی در شمار افراد خانوادهٔ یکی از اعضای مأموریت در آمده و یا از آن خارج شده است.

ج- ورود و عزیمت قطعی خدمت کاران شخصی که در خدمت اشخاص مورد نظر بند الف این ماده می باشند و در صورت لزوم اعلام این که این خدمتکاران خدمت اشخاص فوق‌الذکر را ترک می‌نمایند.

د- استخدام اشخاص مقیم کشور پذیرنده به عنوان اعضای مأموریت یا خدمتکاران شخصی که از مزایا و مصونیت‌ها برخوردارند و برکناری آنان.

۲. هر بار که ممکن باشد ورود و عزیمت قطعی اشخاص نیز باید اعلام گردد.

مادهٔ ۱۱

۱. در صورت عدم توافق صریح نسبت به تعداد افراد مأموریت دولت پذیرنده می‌تواند خواستار شود که تعداد این افراد با توجه به مقتضیات و اوضاع دولت و با توجه به نیازمندی‌های مأموریت از حدودی که خود معقول و متعارف تلقی می‌کند تجاوز ننماید.

۲. دولت پذیرنده هم‌چنین می‌تواند در همان حدود و بدون تبعیض از پذیرفتن نوع معینی از کارمندان خودداری نماید.

مادهٔ ۱۲

دولت فرستنده نباید قبل از تحصیل موافقت صریح و قبلی دولت پذیرنده در محلی غیر از استقرار مأموریت - دفتر دیگری متعلق به مأموریت برقرار نماید.

مادهٔ ۱۳

۱. تاریخ شروع و عهده دار شدن وظایف رئیس مأموریت در دولت پذیرنده از زمانی تلقی می‌گردد که استوارنامه خود را تقدیم می‌کند - یا ورود خود را ضمن ارسال رونوشت استوارنامه به وزارت امورخارجهٔ دولت پذیرنده یا هر وزارت خانهٔ دیگری که مقرر است، با در نظر گرفتن رویهٔ موجود در دولت پذیرنده که باید به نحو یکنواختی اعمال شود، اعلام می‌نماید.

۲. ترتیب تقدیم استوارنامه یا تسلیم رونوشت آن با توجه به تاریخ روز و ساعت ورود رئیس مأموریت تعیین می‌گردد.

مادهٔ ۱۴

۱. رؤسای مأموریت به سه طبقه به شرح زیر تقسیم می‌شوند:

الف- سفیران دول و نمایندگان پاپ (نونس) که نزد رؤسای دول مأموریت می‌یابند و سایر رؤسای مأموریت که هم مقام آنان می‌باشند.

ب- فرستادگان و وزیران مختار دول و نمایندگان پاپ (انترنونس) که نزد رؤسای دول مأموریت می‌یابند.

ج- کاردارها که نزد وزرای امورخارجه مأموریت می‌یابند.

۲. جز از نظر تقدم در حضور و تشریفات، هیچ گونه فرقی بین رؤسای مأموریت‌ها، از لحاظ طبقه، وجود نخواهد داشت.

مادهٔ ۱۵

دولت‌ها دربارهٔ طبقهٔ رؤسای مأموریت خود، با یکدیگر توافق خواهند کرد.

مادهٔ ۱۶

۱. حق تقدم رؤسای مأموریت در هر طبقه بر حسب روز و ساعتی که وظایف خود را به موجب مادهٔ ۱۳ آغاز می‌کنند، خواهد بود.

۲. تغییرات منظور شده در استوارنامهٔ یک رئیس مأموریت تا آن جا که طبقه او را عوض نکند، تأثیری در ترتیب تقدم او نخواهد داشت.
۳. مفاد این ماده مخل رسومی که نسبت به حق تقدم نمایندهٔ پاپ مورد قبول دولت پذیرنده واقع شده یا در آینده خواهد شد، نخواهد بود.

مادهٔ ۱۷

رئیس مأموریت ترتیب تقدم کارمندان دیپلماتیک مأموریت را به وزارت امورخارجه یا هر وزارت خانهٔ دیگر که مقرر است، اطلاع خواهد داد.

مادهٔ ۱۸

در هر دولت، تشریفات مربوط به پذیرفتن رؤسای مأموریت باید در مورد هر طبقه یکسان باشد.

مادهٔ ۱۹

۱. هرگاه پست ریاست مأموریت بدون تصدی بوده یا رئیس مأموریت قادر به انجام وظایف خود نباشد، یک کاردار موقت به عنوان رئیس مأموریت موقتاً انجام وظیفه خواهد کرد. نام کاردار موقت به وسیلهٔ رئیس مأموریت و در صورتی که رئیس مأموریت معذور باشد، از طرف وزارت امورخارجهٔ دولت فرستنده به وزارت امور خارجهٔ دولت پذیرنده یا به هر وزارتخانهٔ دیگری که مقرر است، اعلام خواهد گشت.
۲. در صورتی که هیچ یک از کارمندان دیپلماتیک مأموریت در دولت پذیرنده حضور نداشته باشند- یکی از کارمندان اداری و فنی می‌تواند از طرف دولت فرستنده با رضایت دولت پذیرنده، امور جاری مأموریت را عهده‌دار گردد.

مادهٔ ۲۰

مأموریت و رئیس آن حق دارند پرچم و علامت دولت فرستنده را در اماکن مأموریت از جمله در محل اقامت رئیس مأموریت و بر روی وسایط نقلیهٔ وی برافرازند.

مادهٔ ۲۱

۱. دولت پذیرنده باید در حدود قوانین خود موجبات تسهیل تملیک دولت فرستنده را در اماکن مورد احتیاج مأموریت در خاک دولت خود فراهم کند- و یا در تحصیل این اماکن از طریق دیگر به دولت فرستنده یاری نماید.

۲. دولت پذیرنده هم چنین در صورت لزوم باید مأموریت را در تهیه مسکن مناسب برای کارمندان خود یاری نماید.

مادهٔ ۲۲

۱. اماکن مأموریت مصونیت دارند و مأمورین دولت پذیرنده جز با رضایت رئیس مأموریت حق ورود به این اماکن را نخواهند داشت.

۲. دولت پذیرنده وظیفهٔ خاص دارد کلیهٔ تدابیر لازم را به منظور این که اماکن مأموریت مورد تجاوز و خسارت قرار نگرفته و آرامش و شئون آن متزلزل نگردد- اتخاذ نماید.

۳. اماکن مأموریت و اسباب و اثاث و اشیای دیگر موجود در آن و هم‌چنین وسایل نقلیهٔ مأموریت مصون از تفتیش و مصادره و توقیف و یا اقدامات اجرائی خواهد بود.

مادهٔ ۲۳

۱. دولت فرستنده و رئیس مأموریت بابت اماکن مأموریت که در مالکیت یا اجارهٔ خود دارد، از پرداخت هر نوع مالیات و عوارض ملی، منطقه ای یا شهری معاف خواهد بود- مگر آن که دریافت این مالیات‌ها یا عوارض در ازای انجام خدمات خاص باشد.

۲. در صورتی که طبق قوانین دولت پذیرنده، پرداخت این مالیات‌ها و عوارض به عهدهٔ شخص باشد که با دولت فرستنده یا با رئیس مأموریت معامله می کند- معافیت مالیاتی موضوع این ماده، منتفی خواهد بود.

مادهٔ ۲۴

بایگانی و اسناد مأموریت در هر زمان و در هر مکان از تعرض مصون خواهد بود.

مادهٔ ۲۵

دولت پذیرنده، کلیهٔ تسهیلات لازم را برای انجام وظایف مأموریت فراهم خواهد نمود.

مادهٔ ۲۶

دولت پذیرنده آزادی رفت و آمد و مسافرت تمام اعضای مأموریت را در قلمرو خود با رعایت قوانین و مقررات مربوطه دربارهٔ مناطقی که ورود بدان از لحاظ امنیت ملی ممنوع بوده و یا تابع مقررات خاصی است تأمین می‌نماید.

مادهٔ ۲۷

۱. دولت پذیرنده، آزادی ارتباطات مأموریت را به منظورهای رسمی اجازه داده و حمایت خواهد نمود. مأموریت می‌تواند برای تماس با حکومت و سایر مأموریت‌ها و کنسول‌گری‌های دولت فرستنده در هر جا از تمام وسایل ارتباطی لازم، از جمله پیک دیپلماتیک و پیام‌های «کد» و رمز استفاده نماید.

با این حال مأموریت نمی تواند جز با رضایت دولت پذیرنده، دستگاه فرستندهٔ رادیویی نصب نموده و مورد استفاده قرار دهد.

مکاتبات رسمی مأموریت مصون است. اصطلاح «مکاتبات رسمی» شامل تمام مکاتبات مربوط به مأموریت و انجام وظایف آن می‌باشد.

۲. مکاتبات رسمی مأموریت مصون است. اصطلاح «مکاتبات رسمی» شامل تمام مکاتبات مربوط به مأموریت و انجام وظایف آن می‌باشد.

۳. کیسهٔ دیپلماتیک نباید باز شده یا توقیف گردد.

۴. بسته‌های جزء کیسهٔ دیپلماتیک باید دارای علامات خارجی مشهود و مشخص کیفیت آن بوده، فقط حاوی اسناد دیپلماتیک یا اشیاء مورد استعمال رسمی باشد.

۵. پیک دیپلماتیک که باید دارای مدرک رسمی حاکی از سمت وی و تعداد بسته‌های جزء کیسهٔ دیپلماتیک باشد در اجرای وظایف خود از حمایت دولت پذیرنده برخوردار خواهد بود. شخص پیک، مصونیت داشته و به هیچ عنوان بازداشت یا زندانی نخواهد شد.

۶. دولت فرستنده یا مأموریت می‌تواند پیک‌های دیپلماتیک مخصوص منصوب نماید و در این صورت مقررات بند ۵ این ماده و مصونیت‌های مندرج در آن فقط تا زمانی که پیک مزبور کیسهٔ دیپلماتیک خود را به مقصد می‌رساند، جاری خواهد بود.

۷. کیسهٔ دیپلماتیک را می‌توان به فرماندهٔ یک هواپیمای بازرگانی که باید در یک محل ورودی مجاز فرود آید، سپرد. فرماندهٔ مزبور که پیک دیپلماتیک تلقی نخواهد شد، باید دارای مدرک رسمی حاکی از تعداد بسته‌های جزء کیسه دیپلماتیک باشد.
مأموریت می‌تواند یکی از اعضای خود را برای دریافت مستقیم و آزادانه کیسهٔ دیپلماتیک از شخص فرماندهٔ هواپیما - اعزام دارد.

مادهٔ ۲۸

عواید و کارمزد دریافتی از طرف مأموریت بابت انجام وظایف رسمی، از پرداخت کلیهٔ مالیات‌ها و عوارض معاف است.

مادهٔ ۲۹

شخص مأمور دیپلماتیک مصون است و نمی‌توان او را به هیچ عنوان مورد توقیف یا بازداشت قرار داد. دولت پذیرنده با وی رفتار محترمانه ای که در شأن اوست خواهد داشت و اقدامات لازم را برای ممانعت از وارد آمدن لطمه به شخص و آزادی و حیثیت او اتخاذ خواهد کرد.

مادهٔ ۳۰

۱. محل اقامت خصوصی مأمور دیپلماتیک مانند اماکن مأموریت مصون و مورد حمایت خواهد بود.
۲. اسناد و مکاتبات و هم چنین با رعایت بند ۳ مادهٔ ۳۱، اموال مأمور دیپلماتیک مصون خواهد بود.

مادهٔ ۳۱

۱. مأمور دیپلماتیک در دولت پذیرنده از مصونیت پی‌گرد جزایی برخوردار است و از مصونیت دعاوی مدنی و اداری نیز بهره‌مند خواهند بود، مگر در موارد زیر:
الف- دعوی راجع به مال غیرمنقول خصوصی واقع در قلمرو دولت پذیرنده - مگر آن که مأمور دیپلماتیک مال را به نمایندگی دولت فرستنده و برای مقاصد مأموریت در تصرف داشته باشد.
ب- دعوی راجع به ماترکی که در آن مأمور دیپلماتیک به طور خصوصی و نه به نام دولت فرستنده وصی و امین ترکه و وارث یا موصی له واقع شده باشد.

ج- دعوی راجع به فعالیت‌های حرفه‌ای یا تجاری از هر نوع که مأمور دیپلماتیک در خاک دولت پذیرنده و خارج از وظایف رسمی خود به آن اشتغال دارد.

۲. مأمور دیپلماتیک مجبور به ادای شهادت نیست.

۳. علیه مأمور دیپلماتیک مبادرت به هیچ گونه عملیات اجرایی نخواهد شد- جز در موارد یادشده در بندهای الف، ب و ج قسمت اول این ماده و به شرط آن که این عملیات اجرایی به مصونیت شخص یا محل اقامت او لطمه وارد نیاورد.

۴. مصونیت قضایی مأمور دیپلماتیک در دولت پذیرنده او را از پی‌گرد قضایی دولت فرستنده معاف نخواهد داشت.

مادهٔ ۳۲

۱. دولت فرستنده می‌تواند مصونیت قضایی مأمورین دیپلماتیک و اشخاصی را که بر طبق مادهٔ ۳۷ از مصونیت برخوردارند، سلب نماید.

۲. سلب مصونیت باید صراحتاً اعلام شود.

۳. در صورت اقامهٔ دعوی از طرف مأمور دیپلماتیک یا شخصی که بر طبق مادهٔ ۳۷ از مصونیت قضایی بهره‌مند است، استناد به مصونیت قضایی در قبال دعاوی متقابل که به طور مستقیم با دعوای اصلی ارتباط دارد، پذیرفته نخواهد بود.

۴. سلب مصونیت قضایی نسبت به دعوای مدنی یا اداری متضمن سلب مصونیت نسبت به اجرای حکم نخواهد بود. برای اجرای آن اعلام سلب مصونیت جداگانه ضروری است.

مادهٔ ۳۳

۱. مأمور دیپلماتیک با رعایت بند ۳ این ماده در مورد خدمات انجام شده برای دولت فرستنده از مقررات بیمه‌های اجتماعی که ممکن است در دولت پذیرنده لازم‌الاجرا باشد، معاف است.

۲. معافیت مندرج در بند ۱ این ماده نیز شامل خدمت کاران شخصی که در خدمت انحصاری مأمور دیپلماتیک می باشند می گردد- مشروط بر آن که این خدمت کاران:

الف- تبعهٔ دولت پذیرنده نبوده یا در آن اقامت دائم نداشته باشند، و

ب- مقررات بیمه‌های اجتماعی دولت فرستنده یا دولت ثالث در مورد آنان اعمال گردد.

۳. مأمور دیپلماتیک باید در مورد اشخاصی که در خدمت او هستند و مشمول معافیت مندرج در بند ۲ این ماده نمی‌باشند تکالیف ناشی از مقررات بیمه‌های اجتماعی دولت پذیرنده را که به کارفرما تحمیل می شود- رعایت نماید.

۴. معافیت یادشده در بندهای ۱ و ۲ این ماده مانع از قبول بالاختیار و استفاده از بیمهٔ اجتماعی دولت پذیرنده تا حدودی که مورد قبول این دولت باشد- نخواهد بود.

۵. مقررات این ماده مخلّ توافق‌های دو جانبه و چند جانبه ای که در گذشته راجع به بیمه‌های اجتماعی بسته شده، نبوده و مانع از انعقاد چنین توافق‌هایی در آینده نخواهد بود.

مادهٔ ۳۴

مأمور دیپلماتیک از پرداخت کلیهٔ مالیات‌ها و عوارض شخصی یا مالی یا مملکتی یا منطقه‌ای یا شهری جز در موارد زیر معاف است:

الف- مالیات‌های غیرمستقیم که معمولاً جزء قیمت کالا یا خدمت محسوب می شود.

ب- مالیات‌ها و عوارض اموال غیرمنقول خصوصی واقع در قلمرو دولت پذیرنده جز در مواردی که مأمور دیپلماتیک مال را به نمایندگی دولت فرستنده برای مقاصد مأموریت در تصرف داشته باشد.

ج- مالیات بر ارث که از طرف دولت پذیرنده دریافت می گردد- با رعایت مفاد بند ۴ مادهٔ ۳۹.

د- مالیات و عوارض مأخوذه از درآمدهای شخصی حاصل در دولت پذیرنده و هم چنین مالیات بر سرمایه‌های به کار افتاده در بنگاه‌های تجارتی آن دولت.

ه- مالیات و عوارضی که در برابر انجام خدمات خاص وصول می شود.

و- هزینه‌های ثبت و دادرسی و رهن و تمبر در مورد اموال غیرمنقول با رعایت مفاد مادهٔ ۲۳.

مادهٔ ۳۵

دولت پذیرنده، مأمورین دیپلماتیک را از انجام خدمات شخصی و خدمات عمومی به هر صورت و شکل و الزامات نظامی از قبیل مصادره و بیگاری و اسکان افراد نظامی معاف خواهد داشت.

مادۀ ۳۶

۱. دولت پذیرنده طبق قوانین و مقرراتی که ممکن است وضع نماید، ورود اشیای زیر را با معافیت از حقوق گمرکی و عوارض و سایر هزینه‌های فرعی- جز مخارج انبارداری و باربری و هزینه‌های ناشی از خدمات مشابه - اجازه خواهد داد.

الف- اشیای مورد استفادۀ رسمی مأموریت.

ب- اشیای مورد استفادۀ شخصی مأمور دیپلماتیک یا بستگان او که اهل خانۀ او هستند و از جمله اثاثیه ای که برای منزل خود لازم دارد.

۲. توشۀ شخصی مأمور دیپلماتیک از تفتیش معاف است، مگر این که دلایل جدی دال بر وجود اشیائی در آن، که مشمول معافیت‌های مندرج در بند ۱ این ماده نیست، در دست بوده و یا ورود و صدور آن اشیاء به موجب قوانین یا مقررات قرنطینۀ دولت پذیرنده، ممنوع باشد. در چنین صورتی تفتیش جز در حضور مأمور دیپلماتیک یا نماینده مجاز او صورت نخواهد گرفت.

مادۀ ۳۷

۱. بستگان مأمور دیپلماتیک که اهل خانۀ او هستند به شرط آن که تبعۀ دولت پذیرنده نباشند از مزایا و مصونیت‌های مندرج در مواد ۲۹ تا ۳۶ برخوردار خواهند بود.

۲. کارمندان اداری و فنی مأموریت و هم چنین بستگان آن‌ها که اهل خانۀ آن‌ها هستند به شرط آن که تبعه دولت پذیرنده یا مقیم دائم آن دولت نباشند، از مزایا و مصونیت‌های مندرج در مواد ۲۹ تا ۳۵ بهره مند خواهند بود، ولی مصونیت از صلاحیت مقامات دولت پذیرنده در امور مدنی و اداری موضوع بند اول مادۀ ۳۱، شامل اعمال خارج از وظایف آن‌ها نخواهد شد. اشخاص یادشده هم چنین از مزایای مندرج در بند ۱ از مادۀ ۳۶ در مورد اشیائی که برای استقرار اولیه وارد می‌کنند استفاده خواهند نمود.

۳. خدمه مأموریت به شرط آن که تبعۀ دولت پذیرنده یا مقیم دائم آن دولت نباشند، نسبت به اعمال ناشی از اجرای وظایف خود مصونیت داشته و از پرداخت مالیات و عوارض بابت مزدی که در قبال انجام کار دریافت می‌دارند، معاف می‌باشند- و هم‌چنین از معافیت یادشده در مادۀ ۳۳ استفاده خواهند نمود.

۴. خدمت کاران شخصی اعضای مأموریت که تبعه دولت پذیرنده یا مقیم دائم آن دولت نیستند از پرداخت مالیات و عوارض بابت حقوقی که در قبال انجام وظیفه دریافت می‌دارند معاف خواهند بود. استفادهٔ آنان از مزایا و مصونیت‌های دیگر فقط در حدودی که مورد قبول دولت پذیرنده باشد، خواهد بود. با این وجود دولت پذیرنده نباید حق حاکمیت خود را در مورد این اشخاص طوری اعمال نماید که به نحو بی‌تناسبی مانع انجام وظایف مأموریت گردد.

مادهٔ ۳۸

۱. مأمور دیپلماتیک که تبعهٔ دولت پذیرنده و یا مقیم دائم آن دولت می‌باشد، فقط در مورد اعمال رسمی مربوط به وظایف خود از مصونیت قضایی و مصونیت از تعرض بهره‌مند خواهد بود- مگر آن که دولت پذیرنده مزایا و مصونیت‌های بیش‌تری به او اعطا کرده باشد.

۲. سایر کارمندان مأموریت و خدمت کاران شخصی که تبعهٔ دولت پذیرنده یا مقیم دائم آن دولت می باشند، فقط تا حدودی که مورد قبول دولت پذیرنده باشد از مزایا و مصونیت‌ها برخوردار خواهند بود. با این وجود دولت پذیرنده نباید حق حاکمیت خود را در مورد این اشخاص طوری اعمال نماید که به نحو بی‌تناسبی مانع انجام وظایف مأموریت گردد.

مادهٔ ۳۹

۱. اشخاصی که در استفاده از مصونیت‌ها و مزایا ذیحق می‌باشند به مجرد ورود به قلمرو دولت پذیرنده، برای تصدی مأموریت خود، از این مصونیت‌ها و مزایا بهره‌مند می‌شوند و اگر پیش‌تر در قلمرو آن دولت باشند، استفاده از این مزایا و مصونیت‌ها از تاریخی است که انتصاب آن‌ها به وزارت امورخارجه یا هر وزارت خانهٔ دیگر دولت پذیرنده که مقرر است، اعلام گردد.

۲. وقتی که مأموریت شخصی بهره‌مند از مزایا و مصونیت‌ها پایان یابد، این مزایا و مصونیت‌ها معمولاً در موقع ترک خاک آن کشور یا در انقضای موعد مناسبی که برای انجام این منظور به وی اعطا می شود، قطع می گردد. اما این مزایا و مصونیت‌ها حتا در صورت وجود اختلاف مسلحانه تا این مواعد ادامه خواهد داشت. با این حال

مصونیت نسبت به اعمالی که شخص بهره‌مند در اجرای وظایف خود به سمت عضو مأموریت انجام داده، باقی است.

۳. در صورت فوت یکی از اعضای مأموریت، اعضای خانوادهٔ او از مزایا و مصونیت‌ها تا انقضای مهلت مناسبی که برای ترک خاک دولت پذیرنده به آن‌ها اعطا می گردد کما فی‌السابق بهره‌مند خواهند بود.

۴. در صورت فوت یک عضو مأموریت که تبعهٔ دولت پذیرنده یا مقیم دائم در آن دولت نمی‌باشد و یا در صورت فوت یکی از بستگان او که اهل خانهٔ او هستند، دولت پذیرنده خروج اموال منقول متوفی را اجازه می دهد به استثنای اموالی که در آن کشور تحصیل شده و در موقع فوت ممنوع الصدور باشد. از اموال منقول که وجود آن در دولت پذیرنده صرفاً به سبب حضور متوفی در آن جا به سمت عضو مأموریت یا یکی از بستگان عضو مأموریت بوده - مالیات بر ارث اخذ نمی‌گردد.

مادهٔ ۴۰

۱. موقعی که مأمور دیپلماتیک به قصد عزیمت یا بازگشت به محل مأموریت و یا برای مراجعت به وطن از خاک دولت ثالثی که در صورت لزوم روادید صادر نموده، عبور می‌کند یا در آن جا حضور دارد، دولت ثالث او را از تعرض مصون داشته و مشمول کلیهٔ مصونیت‌هایی که برای عبور یا بازگشت وی ضرورت دارد خواهد نمود. همین مقررات از طرف دولت ثالث در مورد اعضای خانوادهٔ مأمور که از مزایا و مصونیت‌ها بهره‌مند و همراه مأمور دیپلماتیک یا جداگانه برای پیوستن به اروپا مراجعت به وطن مسافرت می‌کنند، اعمال خواهد شد.

۲. دولت‌های ثالث نباید در شرایط مشابه به آن چه در بند اول این ماده مقرر است، عبور کارمندان اداری و فنی یا خدمهٔ مأموریت و افراد خانوادهٔ آن‌ها را از سرزمین خود دچار اشکال سازند.

۳. دولت‌های ثالث نسبت به مکاتبات و سایر وسایل ارتباطیهٔ رسمی، از جمله پیام‌های کد و رمز که از خاک آن‌ها نمی‌گذرد، همان آزادی و حمایتی را اعطا خواهند کرد که دولت پذیرنده در این باره مرعی می‌دارد. نسبت به پیک‌های دیپلماتیک که در صورت لزوم روادید تحصیل کرده‌اند و نیز نسبت به کیسه‌های دیپلماتیک عبوری همان

مصونیت از تعرض و حمایتی را که دولت پذیرنده ملزم به رعایت است، اعطا خواهند کرد.

۴. تکالیف دولت‌های ثالث بر طبق بندهای ۱ و ۲ و ۳ این ماده نسبت به اشخاص یادشده در این بندها و وسایل ارتباطیهٔ رسمی و کیسه‌های دیپلماتیک نیز که به علت «فورس ماژور» در قلمرو دولت ثالث می باشند- مجری خواهد بود.

مادهٔ ۴۱

۱. تمامی اشخاصی که از مزایا و مصونیت‌ها بهره‌مند می‌باشند، بدون آن که به مزایا و مصونیت‌های آنان لطمه‌ای وارد آید، مکلفند قوانین و مقررات دولت پذیرنده را محترم شمرده و از مداخله در امور داخلی آن دولت خودداری نمایند.

۲. تمامی امور رسمی که برای اقدام و مذاکره با دولت پذیرنده از طرف دولت فرستنده به عهدهٔ مأموریت گذاشته شده، باید از طریق وزارت امورخارجهٔ دولت پذیرنده یا به وسیلهٔ آن و یا هر وزارت خانهٔ دیگری که مقرر است، انجام گیرد.

۳. اماکن مأموریت طوری مورد استفاده قرار خواهد گرفت که با وظایف مأموریت مندرج در این کنوانسیون یا در سایر قواعد حقوق بین‌الملل کلی و یا در توافق‌های خاص لازم الاجرا بین دولت فرستنده و دولت پذیرنده، مغایر نباشد.

مادهٔ ۴۲

مأمور دیپلماتیک در دولت پذیرنده فعالیت حرفه‌ای یا تجارتی به قصد انتفاع شخصی نخواهد داشت.

مادهٔ ۴۳

مأموریت مأمور دیپلماتیک از جمله در موارد زیر پایان می‌پذیرد:

الف- موقعی که دولت فرستنده خاتمهٔ مأموریت مأمور دیپلماتیک را به دولت پذیرنده اطلاع دهد.

ب- موقعی که دولت پذیرنده طبق بند ۲ از مادهٔ ۹ به دولت فرستنده اطلاع می‌دهد که از شناختن مأمور دیپلماتیک به عنوان عضو مأموریت خودداری می‌کند.

 مادهٔ ۴۴

دولت پذیرنده وظیفه دارد حتا در صورت وجود اختلاف مسلحانه تسهیلات لازم را فراهم آورد تا اشخاص بهره‌مند از مزایا و مصونیت‌ها به جز اتباع خود و نیز افراد خانوادهٔ آن‌ها، بدون توجه به تابعیت آن‌ها بتوانند در اولین فرصت خاک آن دولت را ترک گویند. دولت مزبور به خصوص باید در صورت احتیاج، وسایل نقلیهٔ مورد لزوم را برای خود و اموالشان در اختیار آنان بگذارد.

مادهٔ ۴۵

در صورت قطع روابط دیپلماتیک بین دو دولت و یا زمانی که مأموریت به طور قطعی یا موقتی پایان یافته است:

الف- دولت پذیرنده موظف است حتا در صورت وجود اختلاف مسلحانه، اماکن مأموریت و هم‌چنین اموال و بایگانی آن را محترم شمرده و حمایت نماید.

ب- دولت فرستنده می‌تواند حفاظت اماکن مأموریت را با اموالی که در آن قرار دارد و هم چنین حفاظت بایگانی آن را به دولت ثالثی که مورد قبول دولت پذیرنده باشد واگذار نماید.

ج- دولت فرستنده می‌تواند حفظ منافع خود و منافع اتباع خود را به دولت ثالثی که مورد قبول دولت پذیرنده باشد واگذار نماید.

مادهٔ ۴۶

دولت فرستنده می‌تواند با جلب رضایت قبلی دولت پذیرنده و بنا به درخواست دولت ثالثی که در دولت اخیر نمایندگی ندارد، موقتاً عهده دار حفظ منافع دولت ثالث و اتباع آن گردد.

مادهٔ ۴۷

۱. دولت پذیرنده در اجرای مقررات این کنوانسیون تبعیضی بین دولت‌ها قائل نخواهد شد.

۲. با این حال موارد زیر تبعیض تلقی نخواهد شد:

الف- این که دولت پذیرنده یکی از مقررات این کنوانسیون را به علت آن که در خاک دولت فرستنده نسبت به مأموریت او در این مورد محدودیت قائل شده‌اند به طور محدود اجرا کند.

ب- این که دولت‌هایی بنا بر عرف و عادت و یا از طریق معاهده مزایایی مناسب تر از آن چه مقررات این کنوانسیون پیش‌بینی کرده، متقابلاً به یکدیگر اعطا نمایند.

مادهٔ ۴۸

کنوانسیون حاضر برای امضای کلیهٔ دول عضو سازمان ملل متحد یا یک سازمان تخصصی و نیز هر دولت پیوسته به اساس نامهٔ دیوان بین‌المللی دادگستری و هر دولت دیگری که به این منظور از طرف مجمع عمومی سازمان ملل متحد دعوت گردد، به طریق زیر باز خواهد بود:

تا ۳۱ اکتبر ۱۹۶۱ در وزارت امورخارجهٔ دولت فدرال اتریش و از آن پس تا ۳۱ مارس ۱۹۶۲ در مقرّ سازمان ملل متحد در نیویورک.

مادهٔ ۴۹

کنوانسیون حاضر به تصویب خواهد رسید و اسناد تصویب به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۵۰

کنوانسیون حاضر برای الحاق هر دولتی که جزء یکی از چهار طبقهٔ یادشده در مادهٔ ۴۸ باشد باز خواهد بود: اسناد الحاق به دبیر کل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۵۱

۱. کنوانسیون حاضر ۳۰ روز پس از تاریخ تسلیم بیست و دومین سند تصویب یا الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد لازم‌الاجرا خواهد شد.

۲. کنوانسیون حاضر در مورد هر یک از دولی که آن را پس از تسلیم بیست و دومین سند تصویب یا الحاق تصویب نمایند یا بدان ملحق شوند، ۳۰ روز پس از تسلیم سند تصویب یا الحاق آن دولت لازم‌الاجرا خواهد شد.

مادهٔ ۵۲

دبیرکل سازمان ملل متحد مراتب زیر را به اطلاع تمام دولت‌هایی که عضو یکی از چهار طبقهٔ یادشده در مادهٔ ۴۸ باشند، خواهد رساند:

الف- امضای کنوانسیون حاضر از طرف دولت‌ها و تسلیم اسناد تصویب یا الحاق طبق مفاد مواد ۴۸ و ۴۹ و ۵۰.

ب- تاریخی که کنوانسیون حاضر به موجب مادهٔ ۵۱ لازم الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۵۳

نسخهٔ اصلی کنوانسیون حاضر که متن‌های انگلیسی، چینی، اسپانیایی، فرانسه و روسی آن به طور تساوی معتبر می‌باشند به دبیرکل سازمان ملل متحد سپرده خواهد شد. دبیرکل رونوشت‌های گواهی شده و مطابق با اصل آن را به تمام دول مشمول یکی از چهار طبقهٔ یادشده در مادهٔ ۴۸ تسلیم می‌نماید.

بنا به مراتب نمایندگان تام‌الاختیار امضا کنندهٔ زیر که از طرف دولت‌های متبوع خود دارای اختیارات لازم می‌باشند، کنوانسیون حاضر را امضا نمودند.

وین - ۱۸ آوریل ۱۹۶۱.

پروتکل اختیاری مربوط به حل اجباری اختلافاتکنوانسیون وین دربارهٔ روابط دیپلماتیک

دول طرف این پروتکل و کنوانسیون وین دربارهٔ روابط دیپلماتیک مصوب کنفرانس سازمان ملل متحد منعقد در وین از دوم مارس تا چهارم آوریل ۱۹۶۱ که از این پس «کنوانسیون» نامیده خواهد شد.

با اظهار تمایل به توسل به قضاوت اجباری دیوان دادگستری بین‌المللی تا آن جا که به آنها مربوط است برای حل کلیهٔ اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای «کنوانسیون» مگر آن که در مهلت معقول راه حل دیگری مورد توافق مشترک قرار گرفته باشد، نسبت به مقررات زیر توافق نمودند:

مادهٔ ۱

اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای «کنوانسیون» در صلاحیت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری می‌باشد. هر دولت طرف اختلاف و امضا کنندهٔ این پروتکل می‌تواند به وسیلهٔ دادخواست، اختلافات را در دیوان طرح نماید.

مادهٔ ۲

طرفین می‌توانند ظرف مدت دو ماه بعد از اعلام وجود اختلاف به یکدیگر با توافق مشترک به جای دیوان دادگستری بین‌المللی، موضوع را به یک محکمهٔ داوری ارجاع

نمایند. در خاتمهٔ این مهلت، هر یک از طرفین می‌توانند اختلاف را ضمن دادخواستی در دیوان طرح کنند.

مادهٔ ۳

۱. طرفین هم چنین می‌توانند در عرض همان دو ماه مهلت، مشترکاً توافق کنند که پیش از رجوع به دیوان دادگستری بین‌المللی، متوسل به سازش گردند.

۲. کمیسیون سازش تا پنج ماه پس از تاریخ تشکیل باید توصیه‌های خود را تسلیم نماید. اگر توصیه‌های مزبور در عرض دو ماه از تاریخ اعلام مورد قبول طرف‌های اختلاف قرار نگیرد، هر یک از طرفین می‌توانند موضوع مورد اختلاف را ضمن تسلیم دادخواستی در دیوان مطرح نمایند.

مادهٔ ۴

دولت‌های طرف تعهد «کنوانسیون» و پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت و پروتکل حاضر می‌توانند اعلام دارند که مقررات این پروتکل شامل اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت نیز خواهد شد. اعلامیه‌های مربوط به این موضوع به اطلاع دبیرکل سازمان ملل متحد خواهد رسید.

مادهٔ ۵

پروتکل حاضر برای امضای کلیهٔ دولت‌های طرف کنوانسیون وین به طریق زیر باز خواهد بود:

تا ۳۱ اکتبر ۱۹۶۱، در وزارت امور خارجهٔ دولت فدرال اتریش و پس از آن تا ۳۱ مارس ۱۹۶۲ در مقرّ سازمان ملل متحد در نیویورک.

مادهٔ ۶

پروتکل حاضر به تصویب خواهد رسید و اسناد تصویب به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۷

پروتکل حاضر برای الحاق کلیهٔ دولت‌هایی که به کنوانسیون وین بپیوندند باز خواهد بود. اسناد الحاق به دبیر کل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۸

۱. پروتکل حاضر از روزی که «کنوانسیون» لازم الاجرا می شود یا ۳۰ روز پس از تسلیم دومین سند تصویب یا الحاق به پروتکل به دبیرکل سازمان ملل متحد، هر کدام مؤخر باشد، لازم الاجرا خواهد بود.

۲. برای دولتی که این پروتکل را بعد از لازم الاجرا شدن، طبق بند ۱ این ماده، تصویب نماید یا بدان ملحق گردد، پروتکل ۳۰ روز بعد از تاریخ تسلیم سند تصویب یا الحاق، لازم الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۹

دبیرکل سازمان ملل متحد مراتب زیر را به اطلاع دولت‌هایی که ممکن است به «کنوانسیون» بپیوندند، خواهد رسانید:

الف - امضای پروتکل حاضر از طرف دول و تسلیم اسناد تصویب یا الحاق بر طبق مواد ۵ و ۶ و ۷.

ب - اعلامیه‌هایی که طبق مادهٔ ۴ پروتکل حاضر صادر می‌گردد.

ج - تاریخی که پروتکل حاضر طبق مادهٔ هشتم لازم الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۱۰

نسخهٔ اصلی پروتکل حاضر که متن‌های انگلیسی، چینی، اسپانیایی، فرانسه و روسی آن به طور تساوی معتبر می‌باشد به دبیرکل سازمان ملل متحد سپرده خواهد شد و دبیرکل رونوشت‌های مطابق با اصل و گواهی شده‌ای برای کلیهٔ دولت‌های یادشده در مادهٔ ۵ خواهد فرستاد.

بنا به مراتب نمایندگان تام‌الاختیار امضا کنندهٔ زیر که از طرف دولت‌های متبوع خود دارای اختیارات لازم می‌باشند، پروتکل حاضر را امضا نمودند.

وین - ۱۸ آوریل ۱۹۶۱.

پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت کنوانسیون وین دربارهٔ روابط دیپلماتیک

دول طرف این پروتکل و کنوانسیون وین دربارهٔ روابط دیپلماتیک مصوب کنوانسیون ملل متحد منعقد در وین از دوم مارس تا چهاردهم آوریل ۱۹۶۱ که از این پس «کنوانسیون» نامیده خواهد شد.

با اظهار تمایل نسبت به برقراری اصل مربوط به تحصیل تابعیت از طرف امضای مأموریت‌های دیپلماتیک خود و بستگان آن‌ها که اهل خانهٔ او هستند، دربارهٔ مقررات زیر توافق نمودند:

مادهٔ ۱

از لحاظ پروتکل حاضر، اصطلاح «اعضای مأموریت» همان مفهوم بند ب از مادهٔ اول «کنوانسیون» را دارد؛ یعنی شامل «رئیس مأموریت و کارمندان مأموریت» خواهند بود.

مادهٔ ۲

اعضای مأموریت که تابعیت دولت پذیرنده را ندارند و بستگان آن‌ها که اهل خانهٔ آن‌ها می‌باشند، تابعیت دولت پذیرنده را صرفاً به سبب مقررات قانونی آن دولت به دست نخواهند آورد.

مادهٔ ۳

پروتکل حاضر برای امضای کلیهٔ دولت‌هایی که به «کنوانسیون» می‌پیوندند به طریق زیر باز خواهد بود:

تا ۳۱ اکتبر ۱۹۶۱ در وزارت امورخارجهٔ دولت فدرال اتریش و پس از آن تا ۳۱ مارس در مقرّ سازمان ملل متحد در نیویورک.

مادهٔ ۴

پروتکل حاضر به تصویب خواهد رسید و اسناد تصویب آن به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۵

پروتکل حاضر برای الحاق کلیهٔ دولت‌هایی که به «کنوانسیون» می‌پیوندند باز خواهد بود. اسناد الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۶

۱. پروتکل حاضر از روزی که «کنوانسیون» لازم‌الاجرا می‌شود یا ۳۰ روز پس از تسلیم دومین سند تصویب یا الحاق به پروتکل به دبیرکل سازمان ملل متحد، هر کدام مؤخر باشد، لازم‌الاجرا خواهد بود.

۲. برای دولتی که پروتکل حاضر را بعد از لازم‌الاجرا شدند، طبق بند ۱ این ماده، تصویب نماید یا بدان ملحق گردد، پروتکل ۳۰ روز بعد از تاریخ تسلیم تصویب یا الحاق، لازم‌الاجرا می شود.

مادهٔ ۷

دبیرکل سازمان ملل متحد مراتب زیر را به اطلاع دولت‌هایی که ممکن است به «کنوانسیون» بپیوندند خواهد رسانید:

الف- امضای پروتکل حاضر از طرف دول و تسلیم اسناد تصویب یا الحاق طبق مواد ۳ و ۴ و ۵.

ب- تاریخی که پروتکل حاضر طبق مادهٔ ششم لازم‌الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۸

نسخل اصلی پروتکل حاضر که متن‌های انگلیسی، چینی، اسپانیایی، فرانسه و روسی آن به طور تساوی، معتبر می‌باشد، به دبیرکل سازمان ملل متحد سپرده خواهد شد و دبیرکل رونوشت‌های مطابق با اصل و گواهی شده‌ای برای کلیهٔ دولت‌های یادشده در مادهٔ ۳ ارسال خواهد داشت.

بنا به مراتب نمایندگان تام‌الاختیار امضاکننده‌ی زیر که از طرف دولت‌های متبوع خود دارای اختیارات لازم می‌باشند، این پروتکل را امضا نمودند.

پیوست ۲
کنوانسیون وین دربارهٔ روابط کنسولی، ۱۹۶۳

دول طرف کنوانسیون حاضر

با تذکار این که روابط کنسولی از دیرباز بین ملل برقرار بوده و با معرفت به مقاصد و اصول منشور ملل متحد درباره تساوی مطلق دولت‌ها و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و توسعهٔ روابط دوستانه بین ملل؛

با توجه به این که کنفرانس ملل متحد درباره و مصونیت‌های دیپلماتیک «کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک» را که از تاریخ ۱۸ آوریل ۱۹۶۱ برای امضا باز گردید، تصویب نموده است؛

با اعتقاد به این که یک کنوانسیون بین‌المللی دربارهٔ روابط و مزایا و مصونیت‌های کنسولی نیز در بهبود مناسبات دوستانه بین ملت‌ها هرچند طرز و اساس حکومت و اصول اجتماعی آن‌ها تفاوت‌هایی با یکدیگر داشته باشد، مؤثر خواهد بود.

با اذعان به این که منظور از مزایا و مصونیت‌های یادشده، بهره‌مند ساختن افراد نیست، بلکه مراد تأمین حسن اجرای وظایف آن‌ها در پست‌های کنسولی به نام دول متبوعهٔ آن‌هاست؛

با تأکید این نکته که در مورد مسائلی که ضمن مقررات این کنوانسیون به صراحت تعیین تکلیف نشده است، قواعد و عرف و عدت حقوق بین‌الملل هم چنان حاکم خواهد بود؛

نسبت به مواد زیر توافق نمودند:

مادهٔ ۱

تعاریف

۱. در این کنوانسیون معانی اصلاحات زیر به شرحی خواهد بود که در زیر تصریح شده است:

الف) اصطلاح «پست کنسولی»، یعنی «سرکنسول‌گری یا کنسول یاری یا نمایندگی کنسولی».

ب) اصطلاح «حوزهٔ کنسولی» یعنی ناحیه ای که برای انجام وظایف کنسولی به یک پست کنسولی اختصاص داده شده است.

ج) اصطلاح «رئیس پست کنسولی»، یعنی شخصی که مأمور انجام وظیفه در این سمت می باشد.

د) اصطلاح «مأمور کنسولی»، یعنی هر شخصی (مِن جمله رئیس پست کنسولی) که در این سمت عهده‌دار انجام وظایف کنسولی است.

ه) «کارمند کنسولی»، یعنی هر شخصی که در دوایر اداری یا فنی یک پست کنسولی به خدمت گمارده شده است.

ز) اصطلاح «اعضای پست کنسولی»، یعنی مأموران کنسولی و کارمندان کنسولی و خدمهٔ کنسولگری.

ح) اصطلاح «کارکنان کنسولی»، یعنی مأموران کنسولی (به غیر از رئیس پست کنسولی) و کارمندان کنسولی و خدمه کنسول‌گری.

ط) اصطلاح «خدمتکار شخصی»، یعنی کسی که منحصراً به خدمت شخصی یکی از اعضای پست کنسولی گماشته شده است.

ی) اصطلاح «اماکن کنسولی»، یعنی ابنیه و یا قسمت‌هایی از ابنیه و زمین متصل به آن که مالک آن هر که باشد، منحصراً برای انجام مقاصد پست کنسولی مورد استفاده قرار می گیرد.

ی) اصطلاح «بایگانی کنسولی»، شامل کلیه اوراق و اسناد و مکاتبات و کتب و فیلم‌ها و نوارهای ضبط صوت و دفاتر پست کنسولی به انضمام رمز و مفتاح و کارت‌های اندکس و هر نوع اثاثه که برای حفاظت و نگهداری آن‌ها به کار برده شود، خواهد بود.

۲. مأموران کنسولی بر دو دسته‌اند: مأموران کنسولی کاریری و مأموران کنسولی افتخاری. مقررات فصل دوم کنوانسیون حاضر ناظر است به پست‌های کنسولی که مأموران کنسولی افتخاری در رأس آن‌ها قرار دارند.

۳. وضع خاص اعضای پست کنسولی که تبعه دولت پذیرنده بوده یا به طور دائم مقیم قلمرو آن دولت باشند، مشمول مقررات ماده ۷۱ کنوانسیون حاضر خواهد بود.

فصل اول: روابط کنسولی به طور کلی

قسمت اول: استقرار و اداره روابط کنسولی

مادهٔ ۲

استقرار روابط کنسولی

۱. استقرار روابط کنسولی بین دول با رضایت متقابل انجام می‌گیرد.
۲. مگر آن که به نحو دیگری مقرر شود.
۳. قطع روابط دیپلماتیک به خودی خود موجب قطع روابط کنسولی نمی‌گردد.

مادهٔ ۳

انجام وظایف کنسولی

وظایف کنسولی به وسیله پست‌های کنسولی انجام می‌گیرد. مأموریت‌های دیپلماتیک نیز طبق مقررات این کنوانسیون وظایف کنسولی را انجام می‌دهند.

مادهٔ ۴

تأسیس پست کنسولی

۱. پست کنسولی را نمی‌توان بدون رضایت دولت پذیرنده در سرزمین آن دولت تأسیس کرد.
۲. مقرّ پست کنسولی، وظیفه و حوزهٔ کنسولی آن از طرف دولت فرستنده تعیین می‌شود و منوط به تصویب دولت پذیرنده خواهد بود.
۳. تغییرات بعدی در مقرّ پست کنسولی یا طبقه و یا حوزه کنسولی آن از طرف دولت فرستنده فقط با موافقت دولت پذیرنده میسر خواهد بود.

مادهٔ ۵

وظایف کنسولی عبارت است از:

۱. حفظ منافع دولت فرستنده و اتباع آن، اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی در قلمرو دولت پذیرنده، تا حد مجاز در حقوق بین‌الملل.

۲. کمک به توسعهٔ مناسبات بازرگانی و اقتصادی و فرهنگی و علمی بین دولت فرستنده و دولت پذیرنده و بسط روابط دوستانه بین دو دولت به هر طریق دیگر در حدود مقررات این کنوانسیون.

۳. استحضار از اوضاع و تحولات بازرگانی و اقتصادی و فرهنگی و علمی دولت پذیرنده با استفاده از کلیه وسایل مشروع و گزارش آن به حکومت دولت فرستنده و هم‌چنین دادن اطلاعات به اشخاص ذی نفع.

۴. صدور گذرنامه و اسناد مسافرت جهت اتباع دولت فرستنده و صدور روادید یا اسناد مربوط برای اشخاصی که می‌خواهند به قلمرو دولت فرستنده مسافرت کنند.

۵. کمک و مساعد به اتباع دولت فرستنده اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی.

اقدام به عنوان سردفتر رسمی و مأمور ثبت احوال و سمت‌های مشابه و هم‌چنین اجرای بعضی از اعمال اداری، تا حدی که قوانین و مقررات دولت پذیرنده با آن تناقض نداشته باشد.

۶. حفظ منافع اتباع دولت فرستنده، اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی، در مورد ارث در سرزمین دولت پذیرنده، طبق قوانین و مقررات دولت پذیرنده.

۷. حفظ منافع صغار و محجورینی که تبعهٔ دولت فرستنده می‌باشند، در حدود قوانین و مقررات دولت پذیرنده، به خصوص در مواردی که قیمومت و یا سرپرستی در خصوص این قبیل اشخاص لازم باشد.

۸. با رعایت رویه و عرف جاری دولت پذیرنده، نمایندگی از طرف اتباع دولت فرستنده یا اتخاذ ترتیبات به منظور تأمین نمایندگی لازم برای آن‌ها نزد محاکم و یا نزد سایر مقامات دولت پذیرنده، به منظور درخواست اتخاذ تدابیر موقتی بر طبق قوانین و مقررات دولت پذیرنده، برای حفظ حقوق و منافع اتباع مزبور، هنگامی که به علت غیبت یا علل دیگر قادر نباشند در موقع مقتضی از منافع و حقوق خود دفاع نمایند.

۹. ارسال اسناد قضایی و غیرقضایی یا اجرای نیابت قضایی بر طبق موافقت نامه‌های بین‌المللی معتبر یا در صورتی که چنین موافقت نامه‌هایی موجود نباشد به هر نحو دیگری که با قوانین و مقررات دولت پذیرنده منطبق باشد.

۱۰. اعمال حقوق کنترل و بازرسی مقرر در قوانین و مقررات دولت فرستنده نسبت به ناوهای دریایی و کشتی‌های رودخانه ای که تابعیت دولت فرستنده را دارند و

هواپیماهایی که نزد آن دولت به ثبت رسیده است و هم‌چنین نسبت به کارکنان ناوها و کشتی‌ها و هواپیماهای مزبور.

۱۱. رساندن کمک به ناوها و کشتی‌ها و هواپیماهای یادشده در بند ۱۰ این ماده و به کارکنان آن‌ها و هم‌چنین اخذ اظهارنامه‌های مربوط به مسافرت ناوها و کشتی‌های مزبور و بررسی و مهر کردن اسناد مسافرتی آن‌ها بدون لطمه به اختیارات مقامات دولت پذیرنده.

۱۲. انجام تحقیقات درباره وقایعی که طی مسافرت دریایی رخ داده و حل هر نوع اختلاف بین ناخدا و افسران و ملوانان تا آن جا که قوانین و مقررات دولت فرستنده اجازه دهد.

۱۳. انجام هر وظیفه دیگری که دولت فرستنده به عهده یک پست کنسولی محول نموده باشد و قوانین و مقررات دولت پذیرنده آن‌ها را منع نکرده و یا مورد ایراد دولت پذیرنده نباشد و یا وظایفی که در موافقت نامه‌های بین المللی معتبر موجود بین دولت فرستنده و دولت پذیرنده ذکر شده است.

مادهٔ ۶

انجام وظایف کنسولی خارج از حوزه کنسولی

مأمور کنسولی می‌تواند، در شرایط خاص، با موافقت دولت پذیرنده وظایف کنسولی خود را خارج از حوزه کنسولی خود انجام دهد.

مادهٔ ۷

انجام وظایف کنسولی در قلمرو یک دولت ثالث

دولت فرستنده می‌تواند پس از اعلام به دولت‌های ذی نفع، پست کنسولی را که در قلمرو دولت معینی تأسیس شده مأمور انجام وظایف کنسولی در قلمرو یک دولت دیگر نماید، مگر آن که یکی از دولت‌های ذی نفع به صراحت با این امر مخالفت نمایند.

مادهٔ ۸

انجام وظایف کنسولی به نفع دولت ثالث

با اعلام لازم به دولت پذیرنده، پست کنسولی دولت فرستنده می‌تواند به نفع یک دولت ثالث وظایف کنسولی را در قلمرو دولت پذیرنده انجام دهد مگر آن که دولت پذیرنده با این امر مخالفت نماید.

مادهٔ ۹

طبقات رؤسای پست‌های کنسولی

۱. رؤسای پست‌های کنسولی به چهار طبقه زیر تقسیم می‌شوند:

الف) سرکنسول‌ها

ب) کنسول‌ها

ج) کنسول یارها

د) نمایندگان کنسولی

۲. بند یک ماده حاضر به هیچ وجه حق هیچ یک از طرف‌های متعاهد را در تعیین و نام‌گذاری مأموران کنسولی، به استثنای رؤسای پست‌های کنسولی محدود نمی‌سازد.

مادهٔ ۱۰

انتصاب و پذیرش رؤسای پست‌های کنسولی

۱. رؤسای پست‌های کنسولی از طرف دولت فرستنده منصوب و جهت انجام وظایف خود از طرف دولت پذیرنده، پذیرفته می‌شوند.

۲. مشروط به مقررات کنوانسیون حاضر، نحوه انتصاب و پذیرش رئیس پست کنسولی به ترتیب طبق قوانین و مقررات و عرف دولت پذیرنده تعیین می‌گردد.

مادهٔ ۱۱

حکم مأموریت کنسولی یا اعلام انتصاب

۱. برای رئیس پست کنسولی از طرف دولت فرستنده در مورد هر انتصاب حکم مأموریت یا سندی مشابه صادر می شود که موید سمت او بوده و معمولاً حاوی نام و نام خانوادگی و طبقه و رتبه او و حوزه کنسولی و مقرّ پست کنسولی می‌باشد.

۲. دولت فرستنده حکم مأموریت یا سند مشابه آن را از مجرای دیپلماتیک یا از هر طریق مناسب دیگر به حکومت دولتی که رئیس پست کنسولی در سرزمین آن باید انجام وظیفه کند ارسال خواهد داشت.

۳. در صورت موافقت دولت پذیرنده، دولت فرستنده می‌تواند به جای حکم مأموریت - یا سند مشابه آن، اعلامیه‌ای حاوی نکات یادشده در بند یک این ماده به دولت پذیرنده ارسال دارد.

مادهٔ ۱۲
روانامه

۱. رئیس پست کنسولی، به موجب اجازه نامه‌ای که از جانب دولت پذیرنده صادر و به هر شکل که باشد روانامه نامیده می‌شود. برای انجام وظایف خود پذیرفته می‌شود.

۲. دولتی که از صدور روانامه خودداری می‌نماید ملزم به ارائه دلایل امتناع خود به دولت فرستنده نمی‌باشد.

۳. مشروط به مقررات مواد ۱۳ و ۱۵، رئیس پست کنسولی نمی‌تواند قبل از دریافت روانامه شروع به انجام وظایف خود نماید.

مادهٔ ۱۳
پذیرش موقت رؤسای پست‌های کنسولی

در انتظار صدور روانامه، رئیس پست کنسولی می‌تواند جهت انجام وظایف خود به طور موقت پذیرفته شود. در این صورت مقررات کنوانسیون حاضر مجری خواهد بود.

مادهٔ ۱۴
اعلام به مقامات حوزه کنسولی

به مجرد آن که رئیس پست کنسولی جهت انجام وظایف خود، حتا به طور موقت پذیرفته شود دولت پذیرنده موضوع را بلافاصله به اطلاع مقامات ذی صلاحیت حوزه کنسولی مربوطه خواهد رسانید.

به علاوه دولت پذیرنده تدابیر لازم به منظور این که رئیس پست کنسولی بتواند وظایف محوله را انجام داده و از مزایای پیش‌بینی شده در مقررات کنوانسیون حاضر برخوردار گردد اتخاذ خواهد نمود.

مادهٔ ۱۵

اجرای موقت وظایف رئیس پست کنسولی

۱. هرگاه رئیس پست کنسولی قادر به انجام وظایف خود نبوده یا پست او بلامتصدی باشد، ممکن است یک متصدی موقتاً به عنوان رئیس پست کنسولی کفالت نماید.

۲. نام و نام خانوادگی متصدی موقت پست کنسولی توسط مأموریت دیپلماتیک دولت فرستنده یا چنان چه دولت مزبور چنین مأموریتی نزد دولت پذیرنده نداشته باشد، توسط رئیس پست کنسولی یا در صورتی که او قادر به انجام این کار نباشد، به وسیلهٔ هر مقام صلاحیت دار دولت فرستنده به وزارت امورخارجه دولت پذیرنده یا مقامی که از طرف آن وزارت خانه تعیین شده اعلام می‌گردد. معمولاً این اعلام پیش تر انجام می شود.

دولت پذیرنده می‌تواند پذیرش شخصی را به عنوان متصدی موقت دولت کنسولی، در صورتی که شخص مزبور مأمور دیپلماتیک و یا مأمور کنسولی دولت فرستنده در دولت پذیرنده نباشد، منوط به رضایت خود نماید.

۳. مقامات صلاحیت دار دولت پذیرنده متصدی موقت پست کنسولی را مورد مساعدت و حمایت خود قرار خواهند داد و در مدت تصدی مقررات این کنوانسیون به همان نحو که شامل حال رئیس پست کنسولی مربوطه می‌گردد در مورد او مجری خواهد بود. اما دولت پذیرنده ملزم به اعطای تسهیلات و مزایا و مصونیت‌هایی که برخورداری از آن‌ها از طرف رئیس پست کنسولی منوط به شرایطی است که متصدی موقت پست کنسولی واجد این شرایط نیست، نخواهد بود.

۴. در صورتی که یکی از اعضای دیپلماتیک مأموریت دیپلماتیک دولت فرستنده نزد دولت پذیرنده، طبق شرایط پیش بینی شده در بند ۱ این ماده توسط دولت فرستنده به سمت متصدی موقت پست کنسولی برگزیده می شود، مشروط به این که این امر

مورد اعتراض دولت پذیرنده واقع نشود، کماکان از مصونیت‌ها و مزایای دیپلماتیک برخوردار خواهد بود.

مادهٔ ۱۶

حق تقدم بین رؤسای پست‌های کنسولی

۱. تقدم رؤسای پست‌های کنسولی در هر نقطه به ترتیب تاریخ اعطای روانامه خواهد بود.

۲. با وجود این چنان چه رئیس یک پست کنسولی پیش از دریافت روانامه برای انجام وظایف خود به طور موقت پذیرفته شود، حق تقدم او طبق تاریخ پذیرش موقت تعیین خواهد شد و این حق بعد از اعطای روانامه محفوظ خواهد ماند.

۳. ترتیب تقدم بین دو یا چند رئیس پست کنسولی که در یک تاریخ روانامه پذیرش موقت دریافت داشته‌اند طبق تاریخی که حکم مأموریت یا اسناد مشابه یا اعلامیه انتصاب (یادشده در بند ۳ مادهٔ ۱۱) به دولت پذیرنده تقدیم شده، تعیین می‌گردد.

۴. متصدیان موقت پست‌های کنسولی از نظر تقدم بعد از تمام رؤسای پست‌های کنسولی قرار می‌گیرند ولی تقدم بین خود آن‌ها طبق تاریخی خواهد بود که در آن تاریخ بنابر اعلامیه‌ای که به موجب بند ۲ مادهٔ ۱۵ داده می‌شود به عنوان متصدی موقت پست کنسولی مشغول انجام وظیفه شده‌اند.

۵. مأموران کنسولی افتخاری که ریاست پست‌های کنسولی را به عهده دارند در هر طبقه پس از رؤسای کاریری پست‌های کنسولی قرار می‌گیرند و ترتیب تقدم آن‌ها طبق مقررات بندهای فوق خواهد بود.

۶. رؤسای پست‌های کنسولی بر مأموران کنسولی که چنین مقامی را ندارند، تقدم خواهند داشت.

مادهٔ ۱۷

انجام اعمال دیپلماتیک توسط مأموران کنسولی

۱. در قلمرو دولتی که دولت فرستنده در آن مأموریت دیپلماتیک نداشته و مأموریت دیپلماتیک دولت ثالثی نیز نمایندگی آن را به عهده ندارد مأمور کنسولی

می‌تواند با رضایت دولت پذیرنده و بدون آن که در وضع کنسولی او تغییری حاصل شود به انجام اعمال دیپلماتیک مجاز گردد.

انجام اعمال دیپلماتیک توسط یک مأمور کنسولی به هیچ وجه تقاضای استفاده از مزایا و مصونیت‌های دیپلماتیک را به او نمی‌دهد.

۲. مأمور کنسولی می‌تواند پس از اعلام به دولت پذیرنده، نمایندگی دولت فرستنده را در هر یک از سازمان‌های بین‌الدولی عهده‌دار گردد، در این سمت مأمور حق برخورداری از مزایا و مصونیت‌هایی را که به موجب عرف بین‌المللی یا به موجب موافقت نامه‌های بین‌المللی به چنین نماینده‌های اعطا می‌گردد، خواهد داشت.

اما در مورد انجام وظایف کنسولی توسط او، از مصونیت قضایی بیش از آن چه که به موجب کنوانسیون حاضر به یک مأمور کنسولی اعطا می‌شود، برخوردار نخواهد بود.

مادهٔ ۱۸

انتصاب شخص واحدی از طرف دو یا چند دولت به عنوان مأمور کنسولی

دو یا چند دولت می‌توانند با رضایت دولت پذیرنده شخص واحدی را به عنوان مأمور کنسولی خود نزد دولت پذیرنده منصوب نمایند.

مادهٔ۱۹

انتصاب کارکنان کنسولی

۱. مشروط به رعایت مقررات مواد ۲۰، ۲۲ و ۲۳ دولت فرستنده در انتخاب کارکنان کنسولی آزاد است.

۲. دولت فرستنده در مهلت کافی نام و نام خانوادگی و طبقه و رتبه کلیه مأموران کنسولی به جز رؤسای پست کنسولی را به دولت پذیرنده اعلام می‌نماید، تا این دولت بتواند در صورت تمایل، حقوقی را که به موجب بند ۳ مادهٔ ۲۳ به او اعطا شده است، اعمال کند.

۳. در صورتی که قوانین و مقررات دولت فرستنده ایجاب کند، این دولت می‌تواند جهت یک مأمور کنسولی که رئیس پست کنسولی نباشد، از دولت پذیرنده تقاضای صدور روانامه نماید.

۴. چنان چه قوانین و مقررات دولت پذیرنده ایجاب کند، این دولت می‌تواند به مأمور کنسولی که رئیس پست کنسولی نباشد، روانامه اعطا نماید.

مادهٔ ۲۰
تعداد کارکنان کنسولی

در صورت عدم توافق صریح نسبت به تعداد کارکنان پست کنسولی، دولت پذیرنده می‌تواند خواستار شود که تعداد کارکنان کنسولی با توجه به اوضاع و مقتضیات حوزه کنسولی و با توجه به نیازمندی‌های پست کنسولی از حدودی که خود معقول و متعارف تلقی می‌کند، تجاوز ننماید.

مادهٔ ۲۱
حق تقدم بین مأموران کنسولی یک پست کنسولی

ترتیب تقدم مأموران کنسولی یک پست کنسولی و تغییراتی که در آن ایجاد شود توسط مأموریت دیپلماتیک دولت فرستنده یا، چنان چه دولت مزبور مأموریت دیپلماتیک نزد دولت پذیرنده نداشته باشد، توسط رئیس پست کنسولی مربوط به وزارت امورخارجه دولت پذیرنده یا به مقامی که از طرف آن وزارت تعیین گردیده اعلام خواهد شد.

مادهٔ ۲۲
تابعیت مأموران کنسولی

۱. مأموران کنسولی علی‌الاصول باید تابعیت دولت فرستنده را دارا باشند.

۲. مأموران کنسولی را نمی‌توان جز با رضایت صریح دولت پذیرنده از بین اتباع آن دولت انتخاب نمود. دولت پذیرنده می‌تواند در هر موقع رضایت خود را مسترد دارد.

۳. دولت پذیرنده می‌تواند همین حق را در مورد اتباع دولت ثالثی که تابعیت دولت فرستنده را ندارند، برای خود حفظ کند.

مادهٔ ۲۳

اشخاصی که نامطلوب اعلام می‌شوند

۱. دولت پذیرنده می‌تواند در هر زمان به دولت فرستنده اطلاع دهد که یکی از مأموران کنسولی را شخص نامطلوب می‌داند یا هر یک از کارکنان دیگر کنسولی را غیرقابل قبول می شمارد. در این صورت دولت فرستنده حسب مورد شخص مورد نظر را فرا خوانده یا به مأموریت او در آن پست کنسولی پایان می‌دهد.

۲. اگر دولت فرستنده از انجام تعهدات ناشی از بند اول این ماده امتناع ورزد و یا این تعهدات را در ظرف مهلتی معقول انجام ندهد، دولت پذیرنده می‌تواند حسب مورد روانامه شخص مورد نظر را لغو کند، یا دیگر او را جزو کارکنان پست کنسولی تلقی ننماید.

۳. شخصی که به عنوان عضو یک پست کنسولی منصوب می‌گردد ممکن است قبل از ورود به سرزمین دولت پذیرنده یا چنان چه در سرزمین این دولت باشد پیش از اشتغال به وظایف خود در پست کنسولی، غیرقابل قبول اعلام گردد. در این صورت دولت فرستنده انتصاب او را لغو خواهد کرد.

۴. در موارد یادشده در بندهای ۱ و ۳ مادهٔ حاضر دولت پذیرنده ملزم به ارائه دلایل تصمیم خود به دولت فرستنده نمی‌باشد.

مادهٔ ۲۴

اعلام انتصابات و ورود و خروج به دولت پذیرنده

۱. مراتب زیر به وزارت امور خارجه دولت پذیرنده یا به مقامی که توسط وزارت خارجه تعیین می شود اعلام خواهد شد:

الف) انتصاب اعضای پست کنسولی؛ ورود آن‌ها پس از انتصاب به پست کنسولی، عزیمت قطعی و یا پایان مأموریت آن‌ها و هم چنین هر نوع تغییرات مربوط به وضع و موقعیت آن‌ها که ممکن است طی انجام وظایف کنسولی روی دهد.

ب) ورود و عزیمت قطعی شخصی از افراد خانواده یکی از اعضای پست کنسولی که اهل خانه او باشد و هم چنین در صورت اقتضا این که شخصی در شمار افراد خانواده یکی از اعضای پست کنسولی در آمده یا از آن خارج شده است.

ج) ورود و عزیمت قطعی خدمتکاران شخصی و در صورت اقتضا اتمام خدمت آن‌ها در این سمت خدمتکار شخصی در قلمرو دولت پذیرنده اقامت دارند و از مزایا و مصونیت‌ها برخوردارند.

۲. هر بار که ممکن باشد پیش تر هم، ورود و عزیمت قطعی باید اعلام گردد.

قسمت دوم – خاتمهٔ مأموریت کنسولی

مادهٔ ۲۵

پایان مأموریت اعضای پست کنسولی

وظایف یک عضو پست کنسولی از جمله در موارد زیر پایان می پذیرد:

الف) با اعلام دولت فرستنده به دولت پذیرنده دایر بر این که مأموریت او پایان یافته است.

ب) با لغو روانامه

ج) با اعلام دولت پذیرنده به دولت فرستنده مبنی بر این که دولت پذیرنده دیگر عضو مزبور را جزو کارکنان کنسولی محسوب نمی‌دارد.

مادهٔ ۲۶

عزیمت از سرزمین دولت پذیرنده

دولت پذیرنده حتا هنگام بروز منازعات مسلحانه به اعضای پست کنسولی و به خدمتکاران شخصی غیر از آن‌هایی که تابعیت دولت پذیرنده را دارند، و هم چنین به افراد خانواده‌هایشان که اهل خانهٔ آن‌ها هستند بدون توجه به تابعیت آنان فرصت و تسهیلات لازم را خواهد داد تا بتواند مقدمات عزیمت خود را فراهم آورده و پس از خاتمهٔ خدمتشان در اولین فرصت ممکن سرزمین دولت پذیرنده را ترک کنند. دولت پذیرنده به ویژه در صورت احتیاج وسایل حمل و نقل لازم جهت خود آن‌ها و

اموالشان را، به غیر از اموالی که در سرزمین دولت پذیرنده تهیه شده و صدور آن به هنگام خروج ممنوع است در اختیار آن‌ها قرار خواهد داد.

مادهٔ ۲۷

حفاظت از اماکن و بایگانی کنسولی و منافع دولت فرستنده در شرایط استثنایی

۱. در صورت قطع روابط کنسولی بین دو دولت:

الف) دولت پذیرنده حتا در صورت بروز منازعات مسلحانه امکان کنسولی و اموال پست کنسولی و بایگانی کنسولی را مورد حمایت و حفاظت قرار خواهد داد.

ب) دولت فرستنده می تواند حفاظت از اماکن کنسولی و اموال موجود در آن و بایگانی کنسولی را به عهده دولت ثالثی که مورد قبول دولت پذیرنده باشد بگذارد.

ج) دولت فرستنده می‌تواند یک دولت ثالث را که مورد قبول دولت پذیرنده است عهده دار حفاظت از منافع خود و اتباعش بنماید.

۲. در صورت بسته شدن یک پست کنسولی به طور موقت یا دائم، مقررات قسمت الف بند ۱ مادهٔ حاضر مجری خواهد بود. علاوه بر این:

الف) هرچند که دولت فرستنده نزد دولت پذیرنده مأموریت دیپلماتیک نداشته باشد، چنان چه در سرزمین آن دولت دارای پست کنسولی دیگری باشد، ممکن است حفاظت از اماکن پست کنسولی بسته شده و اموال موجود در آن و بایگانی کنسولی به عهده پست کنسولی اخیر گذاشته شود و در صورت رضایت دولت پذیرنده انجام وظایف حوزه پست کنسولی تعطیل شده به آن محول گردد، یا،

ب) در صورتی که دولت فرستنده مأموریت دیپلماتیک و پست کنسولی دیگری نزد دولت پذیرنده نداشته باشد مقررات قسمت‌های ب و ج بند ۱ مادهٔ حاضر مجری خواهد بود.

فصل دوم: تسهیلات، مزایا و مصونیت‌های پست‌های کنسولی و مأموران کنسولی کاریری و سایر اعضای پست کنسول

قسمت اول- تسهیلات، مزایا و مصونیت‌های مربوط به پست کنسولی.

مادهٔ ۲۸

تسهیلات اعطایی به پست کنسولی جهت انجام امور

دولت پذیرنده کلیه تسهیلات لازم را جهت انجام امور پست کنسولی اعطا خواهد نمود.

مادهٔ ۲۹

استفاده از پرچم و علامت ملی

۱. دولت فرستنده طبق مقررات مادهٔ حاضر حق دارد در قلمرو دولت پذیرنده از پرچم و علامت ملی خود استفاده نماید.

۲. پرچم دولت فرستنده و علامت ملی آن را می‌توان بر فراز و بر در ورودی عمارتی که پست کنسولی در آن مستقر شده و هم چنین در اقامتگاه رئیس پست کنسولی و بر وسایط نقلیه او هنگامی که برای امور اداری مورد استفاده واقع می شوند، برافراشته و یا نصب نمود.

۳. در اعمال حقی که به موجب ماده حاضر اعطا گردیده است قوانین و مقررات و عرف دولت پذیرنده باید مراعات گردد.

مادهٔ ۳۰

مسکن

۱. دولت پذیرنده باید در حدود قوانین و مقررات خود موجبات تسهیل تملیک دولت فرستنده را از لحاظ اماکن مورد احتیاج پست کنسولی در سرزمین خود فراهم نماید و یا در تحصیل این اماکن از طریق دیگر به دولت فرستنده یاری کند.

۲. دولت پذیرنده هم چنین در صورت لزوم باید پست کنسولی را در تهیه مسکن مناسب برای اعضای خود یاری نماید.

مادهٔ ۳۱
مصونیت اماکن کنسولی از تعرض

۱. اماکن کنسولی تا حدود مقرر در ماده حاضر مصونیت دارند.

۲. مقامات دولت پذیرنده نمی‌توانند به آن قسمت از اماکن کنسولی که منحصراً برای انجام امور پست کنسولی مورد استفاده قرار می گیرد داخل شوند، مگر با رضایت رئیس پست کنسولی یا شخصی که از طرف او تعیین می شود یا رئیس مأموریت دیپلماتیک دولت فرستنده. اما در صورت وقوع آتش سوزی یا حوادث ناگوار دیگری که مستلزم اقدامات حفاظی فوری باشد رضایت رئیس پست کنسولی را می توان کسب شده فرض نمود.

۳. تحت مقررات بند ۲ مادهٔ حاضر دولت پذیرنده وظیفه‌ای خاص دارد که کلیه تدابیر لازم را به منظور این که اماکن کنسولی مورد تجاوز خسارات قرار نگرفته و آرامش و شئون آن متزلزل نگردد اتخاذ نماید.

۴. اماکن کنسولی و اسباب و اثاثه آن و اموال پست کنسولی و وسایل نقلیه آن از هر نوع مصادره به منظور دفاع ملی یا انتفاع عمومی مصون خواهد بود.

چنان چه برای این مقاصد سلب مالکیت ضروری باشد کلیه تدابیر ممکن جهت احتراز از ایجاد موانع در راه انجام وظایف کنسولی اتخاذ خواهد شد و غرامت فوری و مناسب و کافی به دولت فرستنده پرداخت خواهد گردید.

مادهٔ ۳۲
معافیت مالیاتی اماکن کنسولی

۱. اماکن کنسولی و محل اقامت رئیس کاریری پست کنسولی که مالک یا مستأجر آن دولت فرستنده یا نماینده آن می‌باشد از پرداخت هر نوع مالیات و عوارض مملکتی و منطقه‌ای و یا شهری معاف خواهد بود مگر آن که دریافت این مالیات‌ها یا عوارض در ازای انجام خدمات خاص باشد.

۲. در صورتی که طبق قوانین و مقررات دولت پذیرنده پرداخت این مالیات‌ها و عوارض به عهده شخصی باشد که با دولت فرستنده یا با نماینده آن معامله می‌کند، معافیت مالیاتی موضوع ۱ بند مادهٔ حاضر منتفی خواهد بود.

مادهٔ ۳۳

مصونیت بایگانی و اسناد کنسولی از تعرض

بایگانی و اسناد کنسولی در هر زمان و در هر مکان از تعرض مصون خواهد بود.

مادهٔ ۳۴

آزادی رفت و آمد

دولت پذیرندهٔ آزادی رفت و آمد و مسافرت تمام اعضای پست کنسولی را در سرزمین خود با رعایت قوانین و مقررات مربوط به مناطقی که ورود بدان از لحاظ امنیت ملی ممنوع بوده و یا تابع مقررات خاصی است، تأمین می‌نماید.

مادهٔ ۳۵

آزادی ارتباطات

۱. دولت پذیرنده آزادی ارتباطات پست کنسولی را برای مقاصد رسمی اجازه داده و حمایت خواهد نمود. پست کنسولی به منظور برقراری ارتباط با حکومت و مأموریت‌های دیپلماتیک و دیگر پست‌های کنسولی دولت فرستنده در هر جا که باشند، می‌تواند از تمام وسایل ارتباطی لازم مِن جمله از پیک‌های دیپلماتیک یا کنسولی و هم چنین کیسه‌های دیپلماتیک یا کنسولی و پیام‌های «کد» یا رمز استفاده کند. اما پست کنسولی فقط با رضایت دولت پذیرنده می‌تواند اقدام به نصب و استفاده از دستگاه فرستنده رادیویی نماید.

۲. مکاتبات رسمی پست کنسولی مصون از تعرض خواهد بود. مکاتبات رسمی عبارت است از کلیه مکاتباتی که مربوط به پست کنسولی و وظایف آن می‌باشد.

۳. کیسهٔ کنسولی نباید باز یا توقیف شود. با وجود این چنان چه مقامات ذی صلاحیت دولت پذیرنده دلایل کافی داشته باشند که کیسهٔ کنسولی حاوی چیزی غیر از مکاتبات و اسناد یا اقلام یادشده در بند ۴ مادهٔ حاضر است، می‌توانند تقاضا کنند که کیسه مزبور توسط نمایندهٔ مجاز دولت فرستنده در حضور آن‌ها باز شود. چنان چه این تقاضا از طرف مقامات دولت فرستنده رد شود کیسه مزبور به مبدأ آن عودت داده خواهد شد.

۴. بسته‌های جزو کیسهٔ کنسولی باید دارای علامات خارجی مشهود و مشخص، کیفیت آن بوده، فقط حاوی مکاتبات رسمی و اسناد یا اشیائی که منحصراً مورد استعمال رسمی دارند باشد.

۵. پیک کنسولی باید دارای مدرک رسمی حاکی از سمت وی و تعداد بسته‌های جزو کیسه کنسولی باشد. بدون کسب رضایت دولت پذیرنده پیک کنسولی نباید از اتباع دولت اخیر بوده یا به استثنای موردی که پیک مزبور از اتباع دولت فرستنده باشد در قلمرو دولت پذیرنده اقامت دائمی داشته باشد.

پست کنسولی در انجام وظایف خود مورد حمایت دولت پذیرنده خواهد بود شخص پیک مصون از تعرض می باشد و به هیچ نحو نمی‌توان او را توقیف یا زندانی نمود.

۶. دولت فرستنده و مأموریت‌های دیپلماتیک و هم چنین پست‌های کنسولی آن می‌توانند پیک‌های کنسولی مخصوص تعیین نمایند. در این مورد نیز مقررات بند ۵ مادهٔ حاضر و مصونیت‌های مندرج در آن فقط تا زمانی که پیک مزبور کیسهٔ کنسولی خود را به مقصد می‌رساند، جاری خواهد بود.

۷. کیسهٔ کنسولی را می‌توان به فرمانده کشتی یا هواپیمای بازرگانی که باید در یک محل ورودی مجاز توقف کند سپرد. فرمانده مزبور باید دارای مدارک رسمی حاکی از تعداد بسته‌های جزو کیسهٔ کنسولی باشد. اما وی پیک کنسولی تلقی نخواهد شد.

پست کنسولی می‌تواند در پی ترتیباتی که با مقامات دارای صلاحیت محلی می‌دهد یکی از اعضای خود را برای دریافت مستقیم و آزادانه کیسهٔ کنسولی از شخص فرمانده کشتی یا هواپیما اعزام دارد.

مادهٔ ۳۶

ارتباط و تماس با اتباع دولت فرستنده

۱. به منظور تسهیل انجام وظایف پست کنسولی در مورد اتباع دولت فرستنده:

الف) مأموران کنسولی آزاد خواهند بود که با اتباع دولت فرستنده ارتباط برقرار کنند و به آن‌ها دسترسی داشته باشند. اتباع دولت فرستنده نیز در مورد برقراری ارتباط

با مأمورین کنسولی دولت متبوع خود و دسترسی داشتن با آن‌ها از همان آزادی برخوردار خواهند بود.

ب) در صورتی که در حوزه کنسولی یکی از اتباع دولت فرستنده توقیف یا زندانی و یا در انتظار محاکمه بازداشت و یا به هر صورت دیگر توقیف شده باشد، مقامات صلاحیت دار دولت پذیرنده بنا به تقاضای ذی نفع بدون تأخیر مراتب را به پست کنسولی دولت فرستنده اطلاع خواهند داد. مراسلات و مکاتبات شخص توقیف یا زندانی یا بازداشت شده خطاب به پست کنسولی بدون تأخیر توسط مقامات یادشده ارسال خواهد شد. مقامات یادشده حقوقی را که شخص ذی نفع به موجب این بند داراست، به اطلاع خواهند رسانید.

ج) مأموران کنسولی حق خواهند داشت تبعهٔ دولت فرستنده را که زندانی یا بازداشت یا توقیف شده است ملاقات و با او مذاکره و مکاتبه نمایند و ترتیب نمایندگی قانونی او را بدهند. مأموران کنسولی هم چنین حق خواهند داشت هر تبعه دولت فرستنده را که طبق رأی دادگاه در حوزه کنسولی آن‌ها زندانی یا توقیف یا پس از محاکمه بازداشت شده است ملاقات کنند؛ اما چنان چه تبعه دولت فرستنده که زندانی یا توقیف یا بازداشت شده است، به صراحت نسبت به اقدام مأموران کنسولی از طرف او مخالفت ورزد مأموران کنسولی از این کار خودداری خواهند نمود.

۲. حقوق یادشده در بند یک این ماده در حدود قوانین و مقررات دولت پذیرنده اعمال خواهد شد. با وجود این قوانین و مقررات مزبور باید هدف‌هایی را که حقوق مندرج در این ماده برای نیل به آن پیش بینی شده، میسر سازد.

مادهٔ ۳۷

اطلاعات مربوط به فوت و قیمومیت و سرپرستی و غرق کشتی و سانحه هوایی

چنان چه مقامات صلاحیت دار دولت پذیرنده اطلاعات مربوطه را در دست داشته باشند، موظفند:

الف) در صورت فوت یکی از اتباع دولت فرستنده، مراتب را بدون تأخیر به پست کنسولی که فوت در حوزهٔ آن رخ داده، اطلاع دهند.

ب) در هر مورد که نصب قیم یا سرپرست به نفع تبعه صغیر یا محجور دولت فرستنده مقتضی باشد باید موضوع را بدون تأخیر به پست کنسولی دارای صلاحیت اطلاع دهند؛ اما اجزای قوانین و مقررات دولت پذیرنده در مورد نصب این قیم یا سرپرست محفوظ خواهد ماند.

ج) چنان چه یک کشتی که دارای تابعیت دولت فرستنده است در دریای سرزمینی دولت پذیرنده یا در آب‌های داخلی آن غرق شود یا به گل نشیند و هم چنین اگر هواپیمایی که نزد دولت فرستنده به ثبت رسیده است در سرزمین دولت پذیرنده دچار سانحه‌ای گردد، باید موضوع را بدون تأخیر به نزدیک‌ترین پست کنسولی محل واقعه اطلاع دهند.

مادهٔ ۳۸

ارتباط با مقامات دولت پذیرنده

مأموران کنسولی می‌توانند در انجام وظایف خود به مقامات زیر رجوع نمایند:

الف) مقامات صلاحیت دار محل حوزه کنسولی خود،

ب) مقامات مرکزی صلاحیت دار دولت پذیرنده چنان چه و تا حدودی که در قوانین و مقررات و عرف دولت پذیرنده یا در موافقت نامه‌های بین‌المللی مربوطه مجاز باشد.

مادهٔ ۳۹

حقوق و عوارض گمرکی

۱. پست کنسولی می‌تواند حقوق و عوارضی را که به موجب قوانین و مقررات دولت فرستنده برای امور کنسولی پیش بینی گردیده در سرزمین دولت پذیرنده دریافت نماید.

۲. مبالغی که به صورت حقوق و عوارض کنسولی یادشده در بند ۱ ماده حاضر جمع آوری می‌شود و هم چنین رسیدهای مربوط به آن از شمول هر نوع عوارض و مالیات در دولت پذیرنده معاف خواهد بود.

قسمت دوم- تسهیلات، مزایا و مصونیت‌های مأموران کنسولی کاریری و دیگر اعضای پست کنسولی

مادهٔ ۴۰

حمایت از مأموران کنسولی

دولت پذیرنده با مأموران کنسولی رفتار محترمانه ای که در شأن آن‌هاست خواهد داشت و اقدامات لازم را برای ممانعت از وارد آمدن لطمه به شخص و آزادی و حیثیت آن‌ها اتخاذ خواهد کرد.

مادهٔ ۴۱

مصونیت شخصی مأموران کنسولی از تعرض

۱. مأموران کنسولی را نمی‌توان مگر در صورت ارتکاب جنایتی وخیم و در پی تصمیم مقام قضایی صلاحیت دار- توقیف یا در انتظار محاکمه- بازداشت نمود.

۲. به استثنای مورد یادشده در بند ۱ مادهٔ حاضر، مأموران کنسولی را نمی‌توان زندانی نمود یا آزادی شخصی آن‌ها را به نحو دیگری محدود ساخت مگر در اجرای یک تصمیم قضایی که جنبه قطعی داشته باشد.

۳. اگر مأموران کنسولی تحت پی گرد جزایی قرار گیرد باید نزد مقامات صلاحیت دار حاضر شود. با این حال این پی‌گرد باید با رعایت احترامی که در شأن مقام رسمی مأمور کنسولی است، به عمل آید و جز در مورد یادشده در بند ۱ ماده حاضر تا حد امکان کمتر مانع از انجام وظایف کنسولی او گردد. هنگامی که در شرایط یادشده در بند ۱ این ماده بازداشت مأمور کنسولی ضروری باشد رسیدگی به دعوای اقامه شده علیه او باید هرچه زودتر شروع گردد.

مادهٔ ۴۲

اعلام موارد توقیف و بازداشت و پی‌گرد

در صورت توقیف یا بازداشت یکی از کارکنان کنسولی یا پی‌گرد جزایی علیه او دولت پذیرنده فوراً موضوع را به رئیس پست کنسولی مربوطه اطلاع خواهد داد. اگر شخص یادشده، خود موضوع این گونه اقدامات قرار گیرد، دولت پذیرنده مراتب را از مجرای دیپلماتیک به اطلاع دولت فرستنده خواهد رساند.

مادهٔ ۴۳

مصونیت قضایی

۱. مأموران کنسولی و کارمندان کنسولی در مورد اعمالی که در انجام وظایف کنسولی خود به عمل می‌آورند در برابر مقامات قضایی یا اداری دولت پذیرنده مصونیت قضایی خواهند داشت.

۲. با این حال مقررات بند ۱ ماده حاضر شامل دعاوی حقوقی زیر نمی‌شود:

الف) دعوای حقوقی ناشی از قراردادی که توسط یک مأمور کنسولی با کارمند کنسولی بسته گردیده؛ اما او پیمان مزبور را به طور تلویحی یا به صراحت به عنوان نماینده و کارگزار دولت فرستنده منعقد نساخته است.

ب) دعوای حقوقی شخص ثالث در مورد خسارت ناشی از تصادف وسیله نقلیه و کشتی یا هواپیما، در قلمرو دولت پذیرنده.

مادهٔ ۴۴

الزام به ادای شهادت

۱. اعضای پست کنسولی را می‌توان به عنوان شهود در محاکمات قضایی یا اداری احضار کرد. کارمندان کنسولی و خدمتکاران نمی‌توانند مگر در موارد یادشده در بند ۳ این ماده از ادای شهادت خودداری کنند. چنان چه مأمور کنسولی از ادای شهادت خودداری کند هیچ نوع اقدام قهری یا مجازات درباره او به عمل نخواهد آمد.

۲. مقامی که از مأمور کنسولی تقاضای شهادت می‌نماید، باید از مداخله در انجام وظایف او احتراز نماید. مقام فوق‌الذکر می‌تواند در صورت امکان شهادت را در محل اقامت مأمور یا پست کنسولی استماع یا به صورت شهادت کتبی بپذیرد.

۳. اعضای یک پست کنسولی موظف نیستند در مورد اموری که با انجام وظایف آن‌ها ارتباط پیدا می‌کند شهادت داده و مکاتبات و اسناد رسمی مربوط به آن را ارائه دهند و هم چنین حق دارند از ادای شهادت به عنوان کارشناس حقوق داخلی دولت فرستنده امتناع ورزند.

مادهٔ ۴۵

سلب مزایا و مصونیت‌ها

۱. دولت فرستنده می‌تواند هر یک از مزایا و مصونیت‌های یادشده در مواد ۴۱ و ۴۲ و ۴۴ را از یک عضو پست کنسولی سلب کند.

۲. سلب مزایا و مصونیت‌ها در تمام موارد با رعایت مقررات بند ۳ ماده حاضر، باید صریح بوده کتباً به دولت پذیرنده ابلاغ گردد.

۳. چنان چه مأمور کنسولی یا کارمند کنسولی در خصوص موضوعی اقامه دعوی نماید که طبق مادهٔ ۴۳ می‌تواند در آن موضوع از مصونیت قضایی برخوردار باشد، در این صورت نمی‌تواند در مورد هرگونه دعاوی متقابل که به طور مستقیم با دعوای اصلی مربوط می شود به مصونیت قضایی استناد نماید.

۴. سلب مصونیت قضایی به منظور دادرسی حقوقی یا اداری در حکم سلب مصونیت از اقدامات اجرایی ناشی از حکم دادگاه نخواهد بود. در مورد این گونه اقدامات اجرایی سلب مصونیت باید جداگانه صورت گیرد.

مادهٔ ۴۶

معافیت از مقررات ثبت نام بیگانگان و پروانه اقامت

۱. مأموران و کارمندان کنسولی و اعضای خانوادهٔ آن‌ها که اهل خانهٔ آن‌ها باشند از کلیه تعهدات ناشی از قوانین و مقررات دولت پذیرنده در خصوص ثبت نام بیگانگان و پروانه اقامت معاف خواهند بود.

۲. خدمت‌کاران شخصی مأموران کنسولی و کارمندان کنسولی نیز چنان چه در قلمرو کنسولی به هیچ گونه کار انتفاعی اشتغال نداشته باشند از الزامات یادشده در بند ۱ ماده حاضر معاف خواهند بود.

مادهٔ ۴۷

معافیت از مقررات بیمه اجتماعی

۱. تحت مقررات بند ۳ ماده حاضر اعضای پست کنسولی در مورد خدماتی که برای دولت فرستنده انجام می‌دهند و هم چنین اعضای خانواده آن‌ها- که اهل خانهٔ آن‌ها باشند- از مقررات بیمه اجتماعی که ممکن است در سرزمین دولت پذیرنده مجری باشد، معاف خواهند بود.

۲. معافیت مقرر در بند ۱ ماده حاضر شامل خدمتکاران شخصی که منحصراً در استخدام اعضای پست کنسولی هستند نیز می‌گردد، مشروط برآن که:

الف) خدمت‌کاران یادشده تابعیت دولت پذیرنده را نداشته یا در سرزمین آن دولت مقیم دائم نباشند.

ب) مقررات بیمه‌های اجتماعی دولت فرستنده یا یک دولت ثالث در مورد خدمت‌کاران یادشده اعمال گردد.

۳. اعضای پست کنسولی باید در مورد اشخاصی که در خدمت آن‌ها هستند و مشمول معافیت یادشده در بن ۲ ماده حاضر نمی‌باشند. تکالیف ناشی از مقررات بیمه‌های اجتماعی دولت پذیرنده را که به کارفرمایان تحمیل می شود، رعایت نمایند.

۴. معافیت یادشده در بندهای ۱ و ۲ ماده حاضر مانع از قبول بالاختیار و استفاده از مقررات بیمهٔ اجتماعی دولت پذیرنده تا حدودی که مورد قبول این دولت باشد نخواهد بود.

مادهٔ ۴۸

معافیت مالیاتی

۱. مأموران کنسولی و کارمندان کنسولی و هم چنین اعضای خانواده آن‌ها که اهل خانه آن‌ها هستند از پرداخت کلیه عوارض و مالیات‌های شخصی یا مالی یا مملکتی یا منطقه ای یا شهری جز در موارد زیر معاف خواهند بود:

الف) مالیات‌های غیرمستقیم که معمولاً جزو قیمت کالا یا خدمات محسوب می شود.

ب) عوارض و مالیات‌های مربوط به اموال غیرمنقول خصوصی واقع در سرزمین دولت پذیرنده با رعایت مقررات.

ج) مالیات بر ارث و عوارض مربوط به انتقال که از طرف دولت پذیرنده دریافت می گردد با رعایت مقررات بند (ب).

د) عوارض و مالیات‌های مأخوذه از درآمدهای شخصی از جمله سود سرمایه حاصل در قلمرو دولت پذیرنده و هم چنین مالیات بر سرمایه‌های به کار افتاده در بنگاه‌های تجارتی یا مالی آن دولت.

ه) مالیات و عوارضی که در قبال انجام خدمات خاص وصول می شود.

و) هزینه‌های ثبت و دادرسی و رهن و تمبر با رعایت مقررا ماده ۳۲.

۲. خدمه از پرداخت مالیات و عوارض بابت مزدی که در قبال انجام وظیفه دریافت می‌دارند معاف می‌باشند.

۳. اعضای پست کنسولی که اشخاصی را که دستمزد یا حقوق آن‌ها در سرزمین دولت پذیرنده از مالیات بر درآمد معاف نیستند استخدام می‌نمایند، باید تکالیفی را که قوانین و مقررات دولت پذیرنده در مورد دریافت بر درآمد به عهده کارفرمایان گذارده، رعایت کنند.

مادهٔ ۴۹

معافیت از حقوق گمرکی و بازرسی گمرکی

۱. دولت پذیرنده طبق قوانین و مقرراتی که ممکن است وضع نماید ورود اشیای زیر را با معافیت از حقوق گمرکی و عوارض و سایر هزینه‌های فرعی، جز مخارج انبارداری و باربری و هزینه‌های ناشی از خدمات مشابه، اجازه خواهد داد.

الف) اشیای مورد استفاده رسمی پست کنسولی

ب) اشیای مورد استفاده شخصی مأمور کنسولی و یا اعضای خانواده او که اهل خانه او هستند، از جمله اثاث‌هایی که برای منزل خود لازم دارد. اشیای مصرفی نباید از مقداری که برای استفاده مستقیم اشخاص ذی نفع لازم است تجاوز کند.

۲. کارمندان کنسولی از مزایا و معافیت‌های یادشده در بند ۱ ماده حاضر در مورد اشیائی که هنگام استقرار اولیه خود وارد می کنند، برخوردار می‌باشند.

۳. اثاثیه شخصی همراه مأموران کنسولی و اعضای خانواده آن‌ها که اهل خانه آن‌ها هستند از بازرسی گمرکی معاف خواهد بود، مگر این که دلایل جدی دال بر وجود اشیائی در آن که مشمول معافیت‌های مندرج در قسمت (ب) بند ۱ ماده حاضر نیست در دست بوده و یا ورود یا صدور آن اشیاء به موجب قوانین و مقررات دولت پذیرنده ممنوع یا مشمول قوانین یا مقررات قرنطینه باشد. این بازرسی در حضور مأمور کنسولی یا عضو ذی نفع خانواده او به عمل خواهد آمد.

مادهٔ ۵۰

ماترک عضویت کنسولی یا عضو خانواده او

در صورت فوت عضو پست کنسولی یا عضوی از خانواده او که اهل خانه او باشد، دولت پذیرنده ملزم است:

الف) خروج اموال منقول متوفی را به استثنای اموال منقولی که در قلمرو دولت پذیرنده تحصیل شده و در زمان فوت او ممنوع الصدور بوده است، اجازه دهد.
ب) از اموال منقولی که وجود آن در قلمرو دولت پذیرنده صرفاً به سبب حضور متوفی در آن جا به عنوان عضو پست کنسولی یا عضو خانواده یک عضو پست کنسولی بوده حقوق و عوارض مملکتی یا منطقه ای یا شهری مربوط به ارث و انتقال اخذ نخواهد کرد.

مادهٔ ۵۱

معافیت از خدمات و کمک‌های شخصی

دولت پذیرنده اعضای پست کنسولی و اعضای خانواده آن‌ها را که اهل خانه آن‌ها هستند از انجام خدمات شخصی و خدمات عمومی به هر صورت و شکل و الزامات نظامی از قبیل مصادره و بیگاری و اسکان افراد نظامی معاف خواهد داشت.

مادهٔ ۵۲

آغاز و پایان مزایا و مصونیت‌های کنسولی

۱. هر عضو پست کنسولی به مجرد ورود به سرزمین دولت پذیرنده جهت تصدی مأموریت خود، یا اگر پیش‌تر در سرزمین آن دولت باشد، از لحظه‌ای که در پست کنسولی مربوطه شروع به انجام وظیفه می‌کند، از مزایا و مصونیت‌های یادشده در این کنوانسیون بهره‌مند خواهد شد.

۲. اعضای خانوادهٔ یک عضو پست کنسولی که اهل خانه او هستند و هم چنین خدمتکاران شخصی او از تاریخی که عضو پست کنسولی نامبرده بر طبق مقررات بند ۱ ماده حاضر از مزایا و مصونیت‌ها برخوردار شده یا از تاریخ ورود آن‌ها به سرزمین دولت پذیرنده یا از تاریخی که آن‌ها جزو اعضای خانواده یا جزو خدمت‌کاران شخصی عضو پست کنسولی مزبور درآمده‌اند (هر تاریخی که مؤخر باشد) از مزایا و مصونیت‌های یادشده در این کنوانسیون بهره‌مند خواهند شد.

۳. وقتی که مأموریت عضو پست کنسولی پایان می‌یابد، مزایا و مصونیت‌های او و اعضای خانواده او که اهل خانه وی هستند و هم چنین خدمت‌کاران شخصی او از لحظه ای که شخص مربوطه سرزمین دولت پذیرنده را ترک می کند، یا پس از انقضای

مهلت مناسبی که بدین منظور به او داده شده است (هر تاریخی که مقدم باشد) طبیعتاً قطع خواهد شد. اما این مزایا و مصونیت‌ها حتا در صورت وجود منازعات مسلحانه تا این مواعد ادامه خواهد داشت.

مزایا و مصونیت‌های اشخاص یادشده در بند ۲ ماده حاضر از تاریخی که آن‌ها دیگر اهل خانه عضو پست کنسولی نباشند یا از خدمت او برکنار شوند قطع می‌گردد. با این حال بدیهی است که اگر این اشخاص قصد داشته باشند سرزمین دولت پذیرنده را ظرف مهلت مناسبی پس از تاریخ مزبور ترک کنند مزایا و مصونیت‌های ایشان تا زمان عزیمت ادامه خواهد یافت.

۴. با این حال مصونیت قضایی نسبت به اعمالی که مأمور کنسولی یا کارمند کنسولی در اجرای وظایف خود انجام داده، بدون محدودیت زمانی هم چنان ادامه خواهد یافت.

۵. در صورت فوت یک عضو پست کنسولی، اعضای خانواده او که اهل خانه او هستند، هم چنان از مزایا و مصونیت‌های اعطا شده به آن‌ها تا وقتی که سرزمین دولت پذیرنده را ترک کنند، یا تا انقضای مهلت مناسبی که بدین منظور به آن‌ها داده شده است (هر تاریخی که مقدم باشد)، بهره‌مند خواهند بود.

مادهٔ ۵۳
تکالیف دولت‌های ثالث

۱. اگر مأمور کنسولی به قصد تصدی پست یا مراجعت به محل مأموریت خود یا برای مراجعت به قلمرو دولت فرستنده از سرزمین دولت ثالثی که در صورت لزوم برای او روادید صادر نموده عبور می‌کند یا در آن جا حضور دارد، دولت ثالث کلیه مصونیت‌های یادشده در سایر مواد این کنوانسیون را که برای تأمین عبور یا بازگشت مأمور کنسولی لازم باشد به او اعطا خواهد نمود.

همین مقررات از طرف دولت ثالث در مورد اعضای خانواده مأمور کنسولی که اهل خانه او هستند و از مزایا و مصونیت‌ها بهره‌مندند و همراه مأمور کنسولی می‌باشند یا برای پیوستن به او یا مراجعت به سرزمین دولت فرستنده، جداگانه مسافرت می‌کنند اعمال خواهد شد.

۲. دولت‌های ثالث نباید در شرایط مشابه آن چه در بند ۱ حاضر مقرر است عبور سایر اعضای پست کنسولی یا اعضای خانواده آن‌ها را که اهل خانه آن‌ها هستند از سرزمین خود دچار اشکال سازند.

۳. دولت‌های ثالث نسبت به مکاتبات و سایر ارتباطات رسمی از جمله پیام‌های «کد» و رمز که از خاک آن‌ها می‌گذرد، همان آزادی و حمایتی را اعطا خواهند کرد که دولت پذیرنده طبق این کنوانسیون‌ها ملزم به رعایت آن است و نسبت به پیک‌های کنسولی که در صورت لزوم روادید تحصیل کرده‌اند و نسبت به کیسه‌های کنسولی عبوری همان مصونیت از تعرض و حمایتی را که دولت پذیرنده طبق این کنوانسیون ملزم به رعایت آن است، اعطا خواهند کرد.

۴. تکالیف دولت‌های ثالث طبق بندهای ۱، ۲ و ۳ ماده حاضر هم‌چنین نسبت به اشخاص یادشده در این بندها و ارتباطات رسمی و کیسه‌های کنسولی نیز که به علت «فورس ماژور» در سرزمین دولت ثالث می باشند، مجری خواهد بود.

مادهٔ ۵۴

احترام به قانون و مقررات دولت پذیرنده

۱. کلیه اشخاصی که از مزایا و مصونیت‌ها بهره‌مند می‌باشند بدون آن که به مزایا و مصونیت‌های آنان لطمه‌ای وارد آید مکلفند قوانین و مقررات دولت پذیرنده را محترم شمرده و از مداخله در امور داخلی آن دولت خودداری کنند.

۲. اماکن کنسولی طوری مورد استفاده قرار خواهد گرفت که با انجام وظایف کنسولی مغایر نباشد.

۳. مقررات بند ۲ ماده حاضر مانع از آن نخواهد بود که دفاتر سازمان‌ها یا آژانس‌های دیگر در قسمتی از بناهایی که اماکن کنسولی در آن قرار دارد مستقر گردد- مشروط برآن که اماکنی که به این امور اختصاص داده می‌شود از اماکن مورد استفاده پست کنسولی مجزا باشد. در این صورت از لحاظ کنوانسیون، دفاتر مزبور به عنوان قسمتی از اماکن کنسولی تلقی نخواهد شد.

مادهٔ ۵۵

بیمهٔ خسارات وارده به شخص ثالث

اعضای پست کنسولی باید خود را با الزامات قوانین و مقررات دولت پذیرنده در مورد بیمه خسارات وارده به شخص ثالث ناشی از استفاده از وسیلهٔ نقلیهٔ زمینی و کشتی یا هواپیما منطبق سازند.

مادهٔ ۵۶

مقررات خاص درباره اشتغال به امور خصوصی انتفاعی

۱. مأموران کنسولی «کاریری» نباید در سرزمین دولت پذیرنده مبادرت به فعالیت حرفه ای یا تجارتی به قصد انتفاع شخصی بنماید.

۲. مزایا و مصونیت‌های یادشده در این فصل به اشخاص زیر اعطا نخواهد شد:

الف) کارمندان کنسولی یا خدمه کنسول‌گری که در قلمرو دولت پذیرنده به مشاغل خصوصی انتفاعی اشتغال دارند.

ب) اعضای خانواده شخص یادشده در قسمت الف این بند، یا خدمت‌کاران شخصی او.

ج) اعضای خانواده عضو پست کنسولی که خود آن‌ها در قلمرو دولت پذیرنده به مشاغل خصوصی انتفاعی اشتغال دارند.

فصل سوم: رژیم مربوط به مأموران کنسولی افتخاری و پست‌های کنسولی که تحت ریاست، این قبیل مأموران است.

مادهٔ ۵۷

مقررات عمومی مربوط به تسهیلات و مزایا و مصونیت‌ها

۱. موارد ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۳۴، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۳۸، ۳۹ و بند ۳ مادهٔ ۵۴ و بندهای ۲ و ۳ مادهٔ ۵۵ در مورد پست‌های کنسولی که ریاست آن‌ها با مأموران کنسولی افتخاری است مجری خواهد بود، به علاوه تسهیلات و مزایا و مصونیت‌های این قبیل پست‌های کنسولی بر طبق مواد ۵۹، ۶۰، ۶۱ و ۶۲ خواهد بود.

۲. مزایا و مصونیت‌های یادشده در کنوانسیون حاضر به اعضای خانواده مأمور کنسولی افتخاری و یا به اعضای خانواده کارمند کنسولی شاغل در یک پست کنسولی که در رأس آن مأمور کنسولی افتخاری قرار دارد تعلق نخواهد گرفت.

۳. مبادلهٔ کیسه‌های کنسولی بین دو پست کنسولی واقع در سرزمین‌های دو دولت مختلف که ریاست آن‌ها با مأموران کنسولی افتخاری است بدون رضایت دو دولت پذیرنده مجاز نخواهد بود.

مادهٔ ۵۸

حمایت از اماکن کنسولی

دولت پذیرنده اقدامات لازم را به عمل خواهد آورد که اماکن پست کنسولی تحت ریاست مأمور کنسولی افتخاری حمایت گردیده و مورد تجاوز یا خسارت قرار نگرفته و آرامش و شئون آن متزلزل نگردد.

مادهٔ ۵۹

معافیت اماکن کنسولی از مالیات

۱. اماکن پست کنسولی که ریاست آن با مأمور کنسولی افتخاری و در مالکیت یا اجاره دولت فرستنده است، از پرداخت کلیه مالیات‌ها و عوارض مملکتی یا منطقه‌ای یا شهری معاف خواهد بود، مگر آن که دریافت این مالیات‌ها یا عوارض در ازای انجام خدمات خاص باشد.

۲. در صورتی که طبق قوانین و مقررات دولت پذیرنده پرداخت این مالیات‌ها و عوارض به عهده شخصی باشد که با دولت فرستنده معامله می‌کند، معافیت مالیاتی موضوع بند ۱ حاضر منتفی خواهد بود.

مادهٔ ۶۰

مصونیت بایگانی و اسناد کنسولی از تعرض

بایگانی و اسناد پست کنسولی که ریاست آن با مأمور کنسولی افتخاری است در هر زمان و در هر مکان از تعرض مصون خواهد بود مشروط بر آن که از اوراق و اسناد دیگر و مخصوصاً از مکاتبات خصوصی رئیس پست کنسولی و هر شخص دیگری که با او کار می‌کند و هم چنین از اموال و کتب و اسناد مربوط به حرفه یا کسب و کار مجزا باشد.

مادهٔ ۶۱

معافیت از حقوق و عوارض گمرکی

دولت پذیرنده طبق قوانین و مقرراتی که ممکن است وضع نماید ورود اشیای زیر را با معافیت از حقوق گمرکی و عوارض و سایر هزینه‌های فرعی جز مخارج

انبارداری و باربری و هزینه‌های ناشی از خدمات مشابه اجازه خواهد داد، مشروط بر آن که این اشیاء برای استفاده رسمی پست کنسولی که ریاست آن با مأمور افتخاری است باشد:

علائم و نشان رسمی، پرچم، لوحه سر در ورودی، مهر، کتاب، انتشارات رسمی، اثاثیه و لوازم اداره و اشیای مشابه دیگر که توسط یا بنا به سفارش دولت فرستنده در اختیار پست کنسولی مزبور قرار گرفته باشد.

مادهٔ ۶۲

پی‌گرد جزایی

اگر مأمور کنسولی افتخاری تحت پی‌گرد جزایی قرار گیرد، باید نزد مقامات صلاحیت‌دار حاضر شود. با وجود این، این پی‌گرد باید با رعایت احترامی که در شأن مقام رسمی مأمور کنسولی افتخاری است به عمل آید و در صورتی که ذی نفع بازداشت یا زندانی باشد نیز این پی‌گرد به نحوی صورت گیرد که تا حد امکان کمتر مانع از انجام وظایف کنسولی او گردد. هنگامی که بازداشت مأمور کنسولی افتخاری ضروری باشد، رسیدگی به دعوای اقامه شده علیه او باید هرچه زودتر شروع گردد.

مادهٔ ۶۳

حمایت از مأموران کنسولی افتخاری

دولت پذیرنده وظیفه دارد از مأمور کنسولی افتخاری به نحوی که با مقام رسمی او ملازمت دارد، حمایت نماید.

مادهٔ ۶۴

معافیت از مقررات مربوط به ثبت نام بیگانگان و اجازهٔ اقامت

مأموران کنسولی افتخاری به استثنای آن‌هایی که به منظور انتفاع شخصی در قلمرو دولت پذیرنده به فعالیت حرفه ای یا تجارتی اشتغال دارند، از کلیه الزامات مربوط به ثبت نام بیگانگان و پروانه اقامت مقرر در قوانین و مقررات دولت پذیرنده معاف خواهند بود.

مادهٔ ۶۵

معافیت مالیاتی

مأمور کنسولی افتخاری نسبت به حقوق و فوق العاده‌هایی که در قبال انجام وظایف کنسولی خود از دولت فرستنده دریافت می دارد از کلیه عوارض و مالیات‌ها معاف خواهد بود.

مادهٔ ۶۶

معافیت از خدمات و کمک‌های شخصی

دولت پذیرنده مأموران کنسولی افتخاری را از انجام کلیه خدمات شخصی و خدمات عمومی به هر صورت و شکل و الزامات نظامی از قبیل مصادره و بیگاری و اسکان افراد نظامی معاف خواهد داشت.

مادهٔ ۶۷

اختیاری بودن تعیین مأموران کنسولی

هر دولت در اتخاذ تصمیم نسبت به انتصاب یا پذیرش مأموران کنسولی افتخاری مختار و آزاد است.

فصل چهارم: مقررات عمومی

مادهٔ ۶۸

نمایندگان کنسولی پست کنسولی که رئیس کنسولی نیستند

۱. هر دولت در اتخاذ تصمیم نسبت به تأسیس یا پذیرش نمایندگی‌های کنسولی زیر نظر نمایندگان کنسولی که از طرف دولت فرستنده به عنوان رئیس پست کنسولی تعیین نگردیده اند آزاد است.

۲. شرایطی که تحت آن نمایندگی‌های کنسولی یادشده در بند ۱ ماده حاضر می‌توانند به فعالیت‌های خود ادامه دهند و هم چنین مزایا و مصونیت‌های نمایندگان کنسولی که تصدی این نمایندگی‌ها را دارند، از طریق توافق بین دولت فرستنده و دولت پذیرنده تعیین خواهد شد.

مادهٔ ۶۹

انجام وظایف کنسولی توسط مأموریت‌های دیپلماتیک

۱. مقررات کنوانسیون حاضر، تا حدودی که مقاد آن مجاز می‌دارد، در مورد انجام وظایف کنسولی توسط مأموریت‌های دیپلماتیک نیز مجری خواهد بود.

۲. اسامی اعضای مأموریت دیپلماتیک که در قسمت کنسولی به کار اشتغال دارند یا به نحو دیگری مأمور انجام وظایف کنسولی مأموریت دیپلماتیک می‌شوند به وزارت امورخارجه دولت پذیرنده یا به مقامی که از طرف آن وزارت تعیین می‌گردد، اطلاع داده خواهد شد.

۳. مأموریت دیپلماتیک در انجام وظایف کنسولی خود می‌تواند به مقامات زیر رجوع نماید:

الف) مقامات محلی حوزه کنسولی

ب) مقامات مرکزی دولت پذیرنده مشروط برآن که این عمل طبق قوانین و مقررات و عرف دولت پذیرنده، یا طبق موافقت نامه‌های بین المللی مربوطه مجاز باشد.

۴. مزایا و مصونیت‌های اعضای مأموریت دیپلماتیک یادشده در بند ۲ ماده حاضر کماکان طبق مقررات حقوق بین الملل درباره روابط دیپلماتیک تعیین خواهد شد.

مادهٔ ۷۰

اتباع دولت پذیرنده یا کسانی که در سرزمین آن دولت اقامت دائم دارند

۱. مأموران کنسولی که تابعیت دولت پذیرنده را دارند یا در سرزمین آن دولت مقیم دائم هستند فقط نسبت به فعالیت‌هایی که در اجرای وظایف خود انجام می‌دهند از مصونیت قضایی و مصونیت شخصی و از مزایای یادشده در بند ۳ ماده ۴۴ بهره‌مند خواهند گردید، مگر آن که دولت پذیرنده تسهیلات و مزایا و مصونیت‌های بیشتر به آن‌ها اعطا نماید. دولت پذیرنده در خصوص این مأموران کنسولی ملزم به رعایت الزامات یادشده در ماده ۴۲ نیز می‌باشد. در صورتی که چنین مأمور کنسولی تحت پی‌گرد جزایی قرار گیرد دادرسی به نحوی انجام خواهد شد که حتی الامکان کمتر مانع انجام وظایف کنسولی گردد، مگر این که مأمور کنسولی بازداشت یا زندانی باشد.

۲. سایر اعضای پست کنسولی که تابعیت دولت پذیرنده را دارند یا در سرزمین آن دولت مقیم دائم هستند و اعضای خانواده آن‌ها و هم چنین اعضای خانواده مأموران کنسولی یادشده در بند ۱ ماده حاضر از تسهیلات مزایا و مصونیت‌ها فقط تا حدودی که دولت پذیرنده به آن‌ها اعطا می‌نماید، برخوردار خواهند شد.

آن دست از افراد خانواده یک عضو پست کنسولی و خدمتکاران شخصی که تابعیت دولت پذیرنده را دارند یا در سرزمین آن دولت مقیم دائم هستند از تسهیلات و مزایا و مصونیت‌ها فقط تا حدودی که دولت پذیرنده به آن‌ها اعطا می‌نماید، برخوردار خواهند شد.

با این حال دولت پذیرنده باید صلاحیت قضایی خود را در مورد این اشخاص به نحوی اعمال نماید که زیاده از حد مانع انجام وظایف پست کنسولی نگردد.

مادهٔ ۷۱

۱. دولت پذیرنده در اجرای مقررات کنوانسیون حاضر بین دولت‌ها تبعیضی روا نخواهد داشت.

۲. با این حال موارد ذیل تبعیض تلقی نخواهد شد:

الف) این که دولت پذیرنده یکی از مقررات کنوانسیون حاضر را به علت آن که در خاک دولت فرستنده نسبت به پست‌های کنسولی او در این مورد محدودیت قائل شده اند به طور محدود اجرا کند.

ب) این که دولت‌هایی بنا بر عرف و عادت و یا از طریق معاهده مزایایی مناسب‌تر از آن چه در کنوانسیون حاضر قید گردیده است، متقابلاً به یکدیگر اعطا نمایند.

مادهٔ ۷۲

رابطه بین کنوانسیون حاضر و سایر موافقت نامه‌های بین‌المللی

۱. مقررات کنوانسیون حاضر لطمه‌ای به سایر موافقت نامه‌های بین‌المللی لازم‌الاجرا بین دولت‌های طرف آن موافقت نامه‌ها وارد نخواهد ساخت.

۲. هیچ یک از مقررات کنوانسیون حاضر مانع از آن نخواهد بود که دولت‌ها موافقت نامه‌های بین‌المللی در تأیید یا تکمیل یا توسعه یا بسط قلمرو اجرایی مقررات آن منعقد سازند.

فصل پنجم: مقررات نهایی

مادهٔ ۷۳

امضا

کنوانسیون حاضر برای امضای کلیه دول عضو سازمان ملل متحد یا یک سازمان تخصصی و نیز هر دولتی که اساس نامه دیوان بین المللی دادگستری را پذیرفته است و هر دولت دیگری که از طرف مجمع عمومی سازمان ملل متحد جهت الحاق به کنوانسیون حاضر دعوت شود، به قرار ذیل باز خواهد بود.

تا ۳۱ اکتبر ۱۹۶۳ در وزارت امورخارجه دولت جمهوری فدرال اتریش و از آن پس، تا ۳۱ مارس ۱۹۶۴ در مقرّ سازمان ملل متحد در نیویورک.

مادهٔ ۷۴

تصویب

این کنوانسیون به تصویب خواهد رسید و اسناد تصویب آن به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۷۵

الحاق

کنوانسون حاضر برای الحاق هر دولتی که جزو یکی از چهار طبقهٔ یادشده در مادهٔ ۷۴ باشد باز خواهد بود. اسناد الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۷۶

لازم الاجرا شدن

۱. کنوانسیون حاضر سی روز پس از تاریخ تسلیم بیست و دومین سند تصویب یا الحاق به دبیر سازمان ملل متحد لازم الاجرا خواهد شد.

۲. کنوانسیون حاضر در مورد هر یک از دولت‌هایی که پس از تسلیم بیست و دومین سند تصویب یا الحاق آن را تصویب می نمایند یا به آن ملحق می‌شوند، سی روز از تاریخ تسلیم سند تصویب یا الحاق آن دولت لازم الاجرا خواهد شد.

مادهٔ ۷۷

اعلامیه‌های دبیرکل سازمان ملل متحد

دبیرکل سازمان ملل متحد مراتب زیر را به تمام دولت‌هایی که جزو یکی از چهار طبقه یادشده در مادهٔ ۷۴ باشند، اطلاع خواهد داد:

الف) امضای کنوانسیون حاضر از طرف دولت‌ها و تسلیم اسناد تصویب یا الحاق طبق مواد ۷۴، ۷۵ و ۷۶.

ب) تاریخی که کنوانسیون حاضر به موجب ماده ۷۷ لازم‌الاجرا خواهد گردید.

مادهٔ ۷۸

متون معتبر

نسخهٔ اصلی کنوانسیون حاضر، که متن‌های انگلیسی، چینی، اسپانیولی، فرانسه و روسی آن به طور تساوی معتبر است، به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد. دبیرکل رونوشت‌های گواهی شده و مطابق با اصل آن را به تمام دول مشمول یکی از چهار طبقهٔ یادشده در مادهٔ ۷۴ ارسال خواهد داشت.

بنا به مراتب، نمایندگان تام الاختیار امضا کننده زیر که از طرف دول متبوع خود دارای اختیارات لازم می‌باشند، کنوانسیون حاضر را امضا نمودند.

وین- به تاریخ بیست و چهارم آوریل هزار و نهصد و شصت و سه. (میلادی)

پروتکل اختیاری راجع به تحصیل تابعیت مربوط به کنوانسیون وین ۱۹۶۳.

دول طرف این پروتکل و کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی مصوب کنفرانس ملل متحد منعقد در وین از ۴ مارس تا ۲۲ آوریل ۱۹۶۳ که از این پس «کنوانسیون» نامیده خواهد شد.

با اظهار تمایل نسبت به برقراری اصل مربوط به تحصیل تابعیت از طرف اعضای پست‌های کنسولی خود و بستگان آن‌ها- که اهل خانه او هستند- دربارهٔ مقررات زیر توافق نمودند:

مادهٔ ۱

از لحاظ پروتکل حاضر اصطلاع «اعضای پست کنسولی» همان مفهوم جزء از بند ۱ از ماده اول «کنوانسیون» را دارد، یعنی شامل «مأموران کنسولی و کارمندان کنسولی و خدمهٔ کنسول‌گری» خواهد بود.

مادهٔ۲

اعضای پست کنسولی که تابعیت دولت پذیرنده را ندارند و بستگان آن‌ها که اهل خانه آن‌ها می‌باشند، تابعیت دولت پذیرنده را صرفاً نسبت به مقررات قانونی آن دولت به دست نخواهند آورد.

مادهٔ ۳

پروتکل حاضر برای امضای کلیه دولت‌هایی که به «کنوانسیون» می‌پیوندند به طریق زیر باز خواهد بود:

تا ۳۱ اکتبر ۱۹۶۳ در وزارت امورخارجهٔ دولت فدرال اتریش و پس از آن تا ۳۱ مارس ۱۹۶۴ در مقر سازمان ملل متحد در نیویورک.

مادهٔ ۴

پروتکل حاضر به تصویب خواهد رسید و اسناد تصویب آن به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۵

پروتکل حاضر برای الحاق کلیه دولت‌هایی که به «کنوانسیون» می‌پیوندند باز خواهد بود. اسناد الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۶

۱. پروتکل حاضر از روزی که «کنوانسیون» لازم اجرا می شود یا سی روز پس از تسلیم دومین سند تصویب یا الحاق به پروتکل به دبیرکل سازمان ملل متحد- هر کدام مؤخر باشد- لازم الاجرا خواهد بود.

۲. برای دولتی که پروتکل حاضر را بعد از لازم الاجرا شدن طبق بند ۱ این ماده تصویب نماید یا بدان ملحق گردد- پروتکل ۳۰ روز بعد از تاریخ تسلیم سند تصویب یا الحاق- لازم الاجرا می شود.

مادهٔ ۷

دبیرکل سازمان ملل متحد مراتب زیر را به اطلاع دولت‌هایی که ممکن است به «کنوانسیون» بپیوندند خواهد رسانید:

الف) امضای پروتکل حاضر از طرف دول و تسلیم اسناد تصویب یا الحاق طبق مواد، ۴ و ۵.

ب) تاریخی که پروتکل حاضر طبق ماده ششم لازم الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۸

نسخهٔ پروتکل حاضر که متن‌های انگلیسی، چینی، اسپانیایی، فرانسه و روسی آن به طور تساوی معتبر می‌باشد، به دبیرکل سازمان ملل متحد سپرده خواهد شد و دبیرکل رونوشت‌های مطابق با اصل و گواهی شده ای برای کلیه کشورهای یادشده در ماده ۳ ارسال خواهد داشت.

بنا به مراتب نمایندگان تام الاختیار امضاکننده زیر که از طرف دولت‌های متبوع خود دارای اختیارات لازم می باشند، این پروتکل را امضا نمودند.

وین- بیست و چهارم آوریل هزار و نهصد و شصت و سه (میلادی).

پروتکل اختیاری راجع به حل اجباری اختلافات مربوط به کنوانسیون وین ۱۹۶۳.

دول طرف این پروتکل و کنوانسون وین درباره روابط کنسولی مصوب کنفرانس سازمان ملل متحد منعقده در وین از ۴ مارس تا ۲۲ آوریل ۱۹۶۳ که از این پس «کنوانسیون» نامیده خواهد شد.

با اظهار تمایل به توسل به قضاوت اجباری دیوان بین المللی دادگستری تا آنجا که به آن‌ها مربوط است برای حل کلیه اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای «کنوانسیون» مگر آن که در مهلت معقول راه حل دیگری مورد توافق مشترک قرار گرفته باشد، نسبت به مقررات زیر توافق نمودند:

مادهٔ ۱

اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای «کنوانسیون» در صلاحیت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری می‌باشد. هر دولت طرف اختلاف و امضا کننده این پروتکل می‌تواند به وسیله دادخواست اختلافات را در دیوان طرح نماید.

مادهٔ ۲

طرفین می‌توانند طرف مدت دو ماه بعد از اعلام وجود اختلافات به یکدیگر با توافق مشترک به جای دیوان بین المللی دادگستری موضوع را به یک محکمه داوری ارجاع نمایند. در پایان این مهلت هر یک از طرفین می‌توانند اختلاف را ضمن دادخواستی در دیوان طرح کنند.

مادهٔ ۳

۱. طرفین هم چنین می‌توانند در عرض همان دو ماه مهلت مشترکاً توافق کنند که قبل از رجوع به دیوان بین المللی دادگستری متوسل به سازش گردند.

۲. کمیسیون سازش تا پنج ماه پس از تاریخ تشکیل باید توصیه‌های خود را تسلیم نماید. اگر توصیه‌های مزبور در عرض دو ماه از تاریخ اعلام مورد قبول طرف‌های اختلاف قرار نگیرد، هر یک از طرفین می‌توانند موضوع مورد اختلاف را ضمن تسلیم دادخواستی در دیوان طرح نمایند.

مادهٔ ۴

دولت‌های طرف تعهد «کنوانسیون» و پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت و پروتکل حاضر می توانند اعلام دارند که مقررات این پروتکل شامل اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای پروتکل اختیاری مربوط به تحصیل تابعیت نیز خواهد شد. اعلامیه‌های مربوط به این موضوع به اطلاع دبیرکل سازمان ملل متحد خواهد رسید.

مادهٔ ۵

پروتکل حاضر برای امضای کلیه دولت‌های طرف کنوانسیون به طریق زیر باز خواهد بود:

تا ۳۱ اکتبر ۱۹۶۳ در وزارت امورخارجه دولت جمهوری فدرال اتریش و از آن پس، تا ۳۱ مارس ۱۹۶۴ در مقرّ سازمان ملل متحد در نیویورک.

مادهٔ ۶

پروتکل حاضر به تصویب خواهد رسید و اسناد تصویب به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۷

پروتکل حاضر برای الحاق کلیه دولت‌هایی که به کنوانسیون بپیوندند باز خواهد بود. اسناد الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۸

۱. پروتکل حاضر از روزی که «کنوانسیون» لازم الاجرا می‌شود یا سی روز پس از تسلیم دومین سند تصویب یا الحاق به پروتکل به دبیرکل سازمان ملل متحد، هر کدام مؤخر باشد لازم الاجرا خواهد بود.

۲. برای دولتی که این پروتکل را بعد از لازم الاجرا طبق بند ۱ این ماده تصویب نماید، یا بدان ملحق گردد، پروتکل سی روز بعد از تاریخ تسلیم سند تصویب یا الحاق لازم الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۹

دبیرکل سازمان ملل متحد مراتب زیر را به اطلاع دولت‌هایی که ممکن است به «کنوانسیون» بپیوندند، خواهد رسانید:

الف) امضای پروتکل حاضر از طرف دول و تسلیم اسناد تصویب یا الحاق بر طبق مواد ۵، ۶ و ۷.

ب) اعلامیه‌هایی که طبق ماده ۴ پروتکل حاضر صادر می‌گردد.

ج) تاریخی که پروتکل حاضر طبق مادهٔ هشتم لازم الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۱۰

نسخهٔ اصلی پروتکل حاضر که متن‌هـای انگلیســی، چینـی، اسـپانیولی، فرانسـه و روسی آن به طور تساوی معتبر است، به دبیرکل سازمان ملل متحد سپرده خواهد شد و دبیرکل رونوشت‌های مطابق با اصل و گواهی شدهای برای کلیه دولت‌های یادشده در ماده ۵ خواهد فرستاد.

بنا به مراتب، نمایندگان تام الاختیار امضا کننده زیر که از طرف دولت‌هـای متبـوع خود دارای اختیارات لازم می باشند، پروتکل حاضر را امضا نمودند.

وین- بیست و چهارم آوریل هزار و نهصد و شصت و سه، (میلادی).

پیوست ۳

کنوانسیون وین ۱۹۶۹ در خصوص مأموریت‌های ویژه.

دولت‌های طرف کنوانسیون حاضر

با تذکار این معنی که همیشه رفتار خاصی با مأموریت ویژه صورت گرفته است، با توجه به اهداف و اصول منشور ملل متحد در مورد برابری کامل دولت‌ها، حفظ صلح بین المللی و تأمین و پیش برد روابط دوستانه و همکاری بین دول:

با یادآوری اهمیت مسأله مأموریت‌های ویژه که طی کنفرانس ملل متحد راجع به روابط و مصونیت‌های دیپلماتیک و قطعنامهٔ شماره یک مصوب کنفرانس به تاریخ ۱۰ آوریل ۱۹۶۱، به رسمیت شناخته شد؛

با ملاحظه این امر که کنفرانس ملل متحد راجع به روابط و مصونیت‌های دیپلماتیک، کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک را که از ۱۸ آوریل ۱۹۶۱ برای امضا باز گردیده، پذیرفته است؛

با توجه به این که کنفرانس ملل متحد درباره روابط کنسولی، کنوانسیون وین راجع به روابط کنسولی را که از ۲۴ آوریل ۱۹۶۳ برای امضا باز گردیده، پذیرفته است؛

با اعتقاد به این که یک کنوانسیون بین المللی راجع به مأموریت‌های ویژه، این دو کنوانسیون را تکمیل کرده و از طریق نظام‌های قانونی و بین المللی آن‌ها، به پیش‌برد روابط دوستانه میان ملل کمک نماید؛

با آگاهی بر این که مزایا و مصونیت‌های راجع به مأموریت‌های ویژه برای بهره مندی افراد نمی‌باشد، بلکه منظور تأمین اجرای مؤثر وظایف مأموریت‌های ویژه به عنوان مأموریت‌هایی که نمایندگی دولت‌ها را به عهده دارند، است؛

با اذعان به این که مقررات حقوق بین المللی عرفی هم چنان نسبت به مسائلی که در موارد کنوانسیون حاضر قید نشده است، حاکم خواهد بود، به شرح زیر موافقت نمودند:

مادهٔ ۱

کاربرد اصطلاحات از لحاظ کنوانسیون حاضر

الف) اصطلاحات «مأموریت ویژه»، عبارت از یک مأموریت موقت بوده که با نمایندگی از طرف یک دولت به دولت دیگر، اعزام می‌گردد، مشروط به این که دولت اخیرالذکر، رضایت خود را درباره مشابه خاص مطروحه یا با انجام یک وظیفه مخصوص از جانب مأموریت، اعلام دارد.

ب) اصطلاح «مأموریت دیپلماتیک دائمی» به مأموریت دیپلماتیکی اطلاق می‌گردد که به معنای کنوانسیون وین راجع به روابط دیپلماتیک به کار رفته باشد.

پ) اصطلاح «پست کنسولی» شامل سرکنسول‌گری، کنسول‌گری، کنسول یاری، یا نمایندگی کنسولی، است.

ت) اصطلاح «رئیس مأموریت ویژه» به معنی شخصی است که از طرف کشور فرستنده، مسئول انجام وظیفه در آن سمت می‌شود.

ث) اصطلاح «نماینده دولت فرستنده در مأموریت ویژه» شامل هر شخصی است که دولت فرستنده این وظیفه را به او محول کرده باشد.

ج) اصطلاح «اعضای مأموریت ویژه» یعنی رئیس مأموریت ویژه، نماینده دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان مأموریت ویژه.

چ) اصطلاح «کارمندان مأموریت ویژه» یعنی کارمندان دیپلماتیک، کارمندان اداری و فنی و خدمه مأموریت ویژه.

ح) اصطلاح «کارمندان دیپلماتیک» یعنی کارمندان مأموریت ویژه که در جهت اهداف مأموریت، وضعیت دیپلماتیک دارند.

خ) اصطلاح «کارمندان اداری و فنی» یعنی آن دسته از کارمندان مأموریت ویژه که به امور اداری وفنی مأموریت ویژه اشتغال دارند.

د) اصطلاح «خدمه» یعنی آن دسته از کارمندان ویژه که به امور خانگی یا وظایفی شبیه به آن اشتغال دارند.

ذ) اصطلاح «خدمتکار شخصی» یعنی کسانی که منحصراً در خدمت شخصی اعضای مأموریت ویژه می‌باشند.

مادهٔ ۲

اعزام مأموریت ویژه

یک دولت می‌تواند با جلب رضایت قبلی دولت دیگر، یک مأموریت ویـژه بـه آن کشور اعزام کند. جلب رضایت از مجاری دیپلماتیک و یا طریق دیگر مورد توافـق بـا پذیرش متقابل، به دست می‌آید.

مادهٔ ۳

وظایف مأموریت ویژه

وظایف مأموریت ویژه، با رضایت متقابل دولت فرستنده و پذیرنده تعیـین خواهـد شد.

مادهٔ ۴

اعزام یک مأموریت ویژه به دو یا چند کشور

دولتی که قصد اعزام یک مأموریت ویژه را به دو یا چند کشور دارد، باید با جلـب رضایت یک دولت، موضوع را به هر یک از دولت‌های پذیرنده اطلاع دهد.

مادهٔ ۵

اعزام یک مأموریت ویژه مشترک توسط دو یا چند کشور

دو یا چند کشور که قصد اعزام یک مأموریت ویژه مشترک را بـه کشـور دیگـری دارند، لازم است، با جلب رضایت کشور پذیرنده، موضوع را به آن دولت اطلاع دهند.

مادهٔ ۶

اعزام مأموریت‌های ویژه توسط دو یا چند کشور جهت مذاکره راجع به موضوع مورد علاقه طرفین

مطابق ماده ۲ و با جلب رضایت دولت پذیرنده، دو یا چند کشور می‌توانند به طور هم زمان و با توافق همه دول ذی نفع، هر کـدام در مـورد موضـوعات مـورد علاقـه طرفین، مأمورانی را اعزام دارند.

مادهٔ ۷

فقدان روابط دیپلماتیک یا کنسولی

اعزام با پذیرش مأموریت ویژه، نیاز به وجود روابط دیپلماتیک یا کنسولی ندارد.

مادهٔ ۸

انتصاب اعضاء مأموریت ویژه

با رعایت مقررات مواد ۱۰، ۱۱ و ۱۲، دولت فرستنده، پس از این که همه اطلاعات ضروری در مورد تعداد و ترکیب مأموریت ویژه و علی الخصوص نام و سمت اشخاصی را که قرار است منصوب نماید، به دولت پذیرنده اطلاع دهد، می‌تواند آن‌ها را نصب کند. دولت پذیرنده می‌تواند با ملاحظه شرایط و مقتضیات کشور خود و احتیاجات مأموریت ویژه، از قبول تعداد اعضای مأموریت ویژه، که به نظر آن کشور معقول نیست، خودداری کند.

مادهٔ ۹

۱. ترکیب مأموریت ویژه مرکب از یک یا چند نماینده دولت فرستنده است که یک نفر از آن‌ها از طرف کشور مزبور به عنوان رئیس منصوب خواهد شد. مأموریت ویژه هم چنین می‌تواند کارمندان دیپلماتیک و کارمندان اداری، فنی و کارمندان خدمات را نیز دربر گیرد.

۲. در صورتی که اعضای یک مأموریت دیپلماتیک دائمی یا اعضای یک پست کنسولی به مأموریت ویژه بپیوندند، مزایا و مصونیت‌های آنان به عنوان اعضای مأموریت دیپلماتیک یا کنسولی دائم، به اضافه مزایا و مصونیت‌هایی که طبق این کنوانسیون به آن‌ها اعطا می‌گردد، حفظ خواهد شد.

مادهٔ ۱۰

تابعیت اعضاء مأموریت ویژه

۱. نمایندگان دولت فرستنده در یک مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک آن بایستی تابعیت دولت فرستنده را داشته باشد.

۲. جز با رضایت دولت پذیرنده، نمی‌توان اتباع آن را در مأموریت‌های ویژه منصوب کرد. عزل این قبیل افراد در هر لحظه ممکن است.

۳. دولت پذیرنده می‌تواند حق یادشده در بند ۲ این ماده را، در مورد اتباع دولت ثالثی که در ضمن تابعیت دولت پذیرنده را نیز ندارند، برای خود حفظ کند.

مادۀ ۱۱

اطلاعیه‌ها

۱. مراتب زیر به وزارت امورخارجۀ کشور پذیرنده و یا به هر ارگان مورد توافق دیگر، اعلام خواهد شد:

الف) ترکیب مأموریت ویژه و هرگونه تغییراتی که در آن رخ دهد.

ب) ورود و عزیمت قطعی اعضای مأموریت و پایان وظایف آن‌ها با مأموریت.

پ) ورود و عزیمت قطعی هر شخصی که یک عضو مأموریت را همراهی کند.

ت) استخدام و برکناری اعضای مقیم در دولت پذیرنده که عضو مأموریت بوده و یا جزو کارکنان خصوصی آن باشند.

ث) نصب رئیس مأموریت ویژه و اگر کسی در این سمت نباشد، نصب نماینده‌ای که در بند ۱ ماده ۱۴ به آن استناد شده است و نصب جانشینان آن‌ها.

ج) محل اماکنی که مأموریت ویژه و وسایل شخصی آن‌ها در آن قرار دارد، به منظور برخورداری از اصل تعرض ناپذیری موضوع مواد ۳۰، ۳۶ و ۳۹، به همراه هر نوع اطلاعاتی که برای تشخیص چنین مکان‌ها و وسایلی ضروری است.

۲. اعلام ورود و عزیمت قطعی بایستی پیش تر به اطلاع برسد، مگر این که انجام آن مقدور نباشد.

مادۀ ۱۲

اشخاصی که به عنوان «عنصر نامطلوب» اعلام می گردند

۱. کشور پذیرنده می‌تواند، هر آن و بی آن که الزامی به توضیح تصمیم خود داشته باشد، به کشور فرستنده اطلاع دهد که هر یک از نمایندگان دولت فرستنده در یک مأموریت ویژه و یا هر یک از کارمندان دیپلماتیک آن، «عنصر نامطلوب» است و یا آن که هر کارمند دیگر مأموریت قابل قبول نیست. در این صورت، کشور فرستنده، بر حسب مورد، یا آن شخص را فرا خواهد خواند و یا این که به خدمت وی در مأموریت پایان خواهد داد. هر فرد را می‌توان قبل از ورود به خاک کشور پذیرنده «نامطلوب» یا «غیرقابل قبول» اعلام نمود.

۲. اگر دولت فرستنده از انجام تعهدات ناشی از بند ۱ این ماده خودداری کند یا این تعهدات را در ظرف مهلت معقولی انجام ندهد، کشور پذیرنده می‌تواند از شناختن شخص مورد بحث به سمت عضو مأموریت ویژه خودداری کند.

مادهٔ ۱۳

شروع وظایف یک مأموریت ویژه

۱. تاریخ شروع و عهده‌دار شدن وظایف یک مأموریت ویژه در کشور پذیرنده، از زمانی تلقی می‌گردد که بین مأموریت و وزارت امورخارجهٔ کشور پذیرنده، یا هر ارگان دیگری که مقرر شده، تماس رسمی برقرار شود.

۲. شروع وظایف یک مأموریت ویژه، منوط به تقدیم مأموریت به وسیله مأموریت دیپلماتیک دائمی دولت فرستنده و یا به تسلیم استوارنامه و یا ارائه اسناد مشعر به تفویض اختیارات تام نیست.

مادهٔ ۱۴

مقامی که از جانب مأموریت ویژه صاحب اختیار است

۱. رئیس مأموریت ویژه می‌تواند از جانب مأموریت ویژه عمل کرده و با دولت پذیرنده ارتباط برقرار کند. اگر دولت فرستنده کسی را به سمت رئیس مأموریت منصوب نکرده باشد، می‌تواند این وظیفه را عهده‌دار شود. دولت پذیرنده می‌تواند در امور مربوط به مأموریت ویژه با رئیس مأموریت ارتباط برقرار کرده و در صورت عدم حضور رئیس مأموریت، نمایندهٔ یادشده، می‌تواند به طور مستقیم یا از طریق مأموریت دیپلماتیک دائمی مبادرت به ایجاد رابطه کند.

۲. با این همه، عضو مأموریت ویژه را می‌توان از طرف رئیس مأموریت ویژه (و اگر حاضر نباشد، از جانب نمایندهٔ یادشده در بند ۱)، جانشین رئیس مأموریت ویژه یا نماینده مزبور قرار داد یا این که شخص نامبرده می‌تواند از جانب مأموریت به انجام وظایف مشخصی بپردازد.

مادهٔ ۱۵

ارگان دولت که انجام وظایف رسمی به آن محول شده است

مأموریت ویژه، انجام همه امور رسمی با دولت پذیرنده را که از طرف دولت فرستنده به او محول شده است، از طریق وزارت امورخارجه یا ارگان مشابه دولت پذیرنده و در امور توافق شده، عهده دار خواهد شد.

مادهٔ ۱۶

مقررات راجع به ترتیب تقدم

۱. در صورتی که دو یا چند مأموریت ویژه در سرزمین کشور پذیرنده یا یک کشور ثالث حضور یابند، در صورت فقد یک توافق ویژه، ترتیب تقدم مأموریت‌ها بر اساس حروف الفبای نام کشورها، که در کشور پذیرنده به طور رسمی به کار می‌رود، که در آن سرزمین حضور یافته‌اند، تعیین می‌گردد.

۲. ترتیب تقدم دو یا چند مأموریت ویژه که به مناسبت مراسم تشریفاتی یا رسمی در کشوری حضور می‌یابند بر مبنای الفبای معمول و رسمی در کشور پذیرنده، انجام می‌گردد.

مادهٔ ۱۷

مقرّ مأموریت ویژه

۱. مأموریت ویژه در مکانی که دولت‌های ذی نفع توافق کرده‌اند، مستقر خواهد شد.

۲. در صورت فقد توافق نامه، مأموریت ویژه در محلی که وزارت امورخارجه دولت پذیرنده تعیین نماید، مستقر خواهد شد.

۳. اگر مأموریت ویژه وظایفش را در مکان‌های مختلفی انجام دهد، دول ذی نفع می‌توانند در این مورد که مأموریت ویژه بیش از یک مقرّ داشته باشد توافق کنند و نیز می توانند یکی از مکان‌ها را به عنوان مقرّ اصلی انتخاب نمایند.

مادهٔ ۱۸

حضور مأموریت ویژه در سرزمین یک کشور ثالث

۱. مأموریت‌های ویژه دو یا چند کشور، می‌توانند پس از جلب رضایت یک دولت ثالث، جلسات خود را در آن کشور تشکیل دهند. دولت ثالث حق اخراج مأموریت ویژه یاد شده را دارد.

۲. دولت ثالث می‌تواند شرایطی را برای اعلام رضایت خود قرار دهد که دولت‌های فرستنده بایستی آن شرایط را ملحوظ نظر قرار دهند.

۳. دولت ثالث در رابطه با دولت‌های فرستنده، حقوق و تعهدات یک دولت پذیرنده تا اندازه‌ای که در اعلام رضایت خود تعیین کرده است مراعات خواهد کرد.

مادهٔ ۱۹

حق مأموریت ویژه در برافراشتن پرچم و علامت دولت فرستنده

۱. مأموریت ویژه حق دارد پرچم و علامت کشور فرستنده در اماکنی که مأموریت در آن اقامت دارد و هم چنین در موقع استفاده رسمی از وسایط نقلیه شان، برافرازد.

۲. در استفاده از حق یادشده، باید قوانین، مقررات و عرف کشور پذیرنده مراعات گردد.

مادهٔ ۲۰

پایان وظایف یک مأموریت ویژه

۱. وظایف یک مأموریت ویژه، من جمله، در موارد ذیل به پایان می‌رسد:

الف) توافق دولت‌های ذی نفع

ب) انجام وظیفه مأموریت ویژه

پ) انقضای مدتی که برای مأموریت ویژه تعیین شده است مگر این که به طور رسمی، زمان آن تمدید شده باشد.

ت) اطلاع دولت فرستنده مبنی بر این که مأموریت ویژه پایان یافته یا فرا خوانده شده است.

۲. قطع روابط دیپلماتیک یا کنسولی بین دولت فرستنده و پذیرنده، به خودی خود باعث پایان یافتن مأموریت‌های ویژه‌های که در لحظه قطع روابط حضور دارند، نمی‌گردد.

مادهٔ ۲۱

وضعیت رئیس دولت و اعضای بلند پایه

۱. اگر رئیس کشور فرستنده، ریاست مأموریت ویژه را به عهده داشته باشد، در کشور پذیرنده یا ثالث، از مزایا و مصونیت‌هایی که طبق حقوق بین الملل به رؤسای دولت در یک سفر رسمی اعطا شده، برخوردار خواهد شد.

۲. رئیس دولت، وزیر امور خارجه و دیگر اعضای بلند پایه که در یک مأموریت ویژه دولت فرستنده شرکت می‌کنند، در کشور پذیرنده یا کشور ثالث، اضافه بر آن چه که در این کنوانسیون قید گردیده، از تسهیلات و مزایا و مصونیت‌های اعطایی به وسیله حقوق بین الملل برخوردار خواهند شد.

مادهٔ ۲۲

تسهیلات کلی

دولت پذیرنده مأموریت ویژه، با توجه به ماهیت و وظیفه مأموریت ویژه، تسهیلاتی برای انجام وظایفشان، در نظر خواهد گرفت.

مادهٔ ۲۳

مکان‌ها و وسایل زندگی

دولت پذیرنده، در صورت درخواست مأموریت ویژه، مساعدت‌های لازم را برای یافتن مکان‌های مناسب و تهیل وسایل مقتضی به عمل خواهد آورد.

مادهٔ ۲۴

معافیت مکان‌های مأموریت ویژه از مالیات

۱. بر حسب ماهیت و طول مدتی که مأموریت ویژه به انجام وظیفه مشغول است، دولت فرستنده و اعضای مأموریت ویژه که از جانب مأموریت انجام وظیفه می‌کنند، بابت اماکن تحت تصرف مأموریت ویژه، از پرداخت هر نوع مالیات و عوارض ملی، منطقه‌ای یا شهری معاف خواهند بود، مگر آن که دریافت این مالیات‌ها یا عوارض در ازای انجام خدمات خاص باشد.

۲. در صورتی که طبق قوانین کشور پذیرنده، پرداخت این مالیات‌ها و عوارض به عهده اشخاصی باشد که با کشور فرستنده یا با یکی از اعضاء مأموریت ویژه معامله می‌کنند، معافیت مالیاتی موضوع این ماده منتفی خواهد بود.

مادهٔ ۲۵

تعرض ناپذیری اماکن

۱. اماکنی که مأموریت ویژه، بر طبق این کنوانسیون در آن مستقر خواهد شد، از تعرض مصون خواهد بود. مأمورین کشور پذیرنده، جز با رضایت رئیس مأموریت ویژه، یا در صورتی که صلاح باشد، با رضایت رئیس مأموریت دیپلماتیک دائمی کشور فرستنده که در کشور پذیرنده هستند، حق ورود به اماکن یادشده را نخواهند

داشت. در مأموریت ویژه و بر حسب اقتضای رضایت رئیس مأموریت دائمی، برای ورود مأمورین کشور پذیرنده لازم خواهد بود.

۲. دولت پذیرنده، وظیفه مخصوص دارد که اقدامات مناسب در جهت حفاظت از اماکن مأموریت ویژه در مقابل هرگونه تجاوز و خسارت، به عمل آورده و از هرگونه اختلال در آرامش مأموریت و یا خدشه دار کردن آن ممانعت به عمل آورد.

۳. اماکن، وسایل زندگی، اموال و وسایل نقلیه مأموریت ویژه از بازرسی، تفتیش، توقیف و اجرا احکام مصون خواهد بود.

مادهٔ ۲۶

تعرض ناپذیری بایگانی و اسناد

بایگانی و اسناد مأموریت ویژه در هر زمان و مکان مصون از تعرض خواهد بود. بایگانی و اسناد یادشده در صورت لزوم بایستی نشانه‌های خارجی قابل رؤیت با خود داشته باشند.

مادهٔ ۲۷

آزادی آمد و شد

۱. برای انجام همهٔ اهداف رسمی مأموریت ویژه، دولت پذیرنده مأموریت ویژه را بهره‌مند از ارتباطات آزاد کرده و از آن حمایت خواهد کرد. در ارتباط با دولت کشور فرستنده و مأموریت‌های دیپلماتیک، پست‌های کنسولی و دیگر مأموریت‌های ویژه آن کشور و یا در ارتباط با بخش‌هایی از همان مأموریت- بر حسب اقتضا- مأموریت‌های ویژه همه وسایل مناسب، از جمله پیک‌ها و پیامدهای کد و رمز، را به خدمت خواهد گرفت. با این همه، مأموریت ویژه با رضایت کشور پذیرنده می‌تواند دستگاه فرستنده رادیویی نصب نموده و مورد استفاده قرار دهد.

۲. مکاتبات رسمی مأموریت ویژه، تعرض ناپذیر است. «مکاتبات رسمی» شامل تمام مکاتبات مربوط به مأموریت ویژه و انجام وظایف آن است.

۳. مأموریت ویژه، در صورت عملی بودن، از وسایل ارتباطی از جمله کیسه و پیک متعلق به مأموریت دیپلماتیک دائمی دولت فرستنده استفاده خواهد کرد.

۴. کیسهٔ مأموریت ویژه نبایستی باز یا توقیف گردد.

۵. بسته‌های جزو کیسهٔ مأموریت ویژه باید دارای علامات خارجی مشهور و مشخص کیفیت آن بوده، فقط حاوی اسناد یا اشیای مورد استعمال رسمی مأموریت ویژه باشد.

۶. پیک مأموریت ویژه باید دارای مدرک رسمی که حاکی از سمت وی و تعداد بسته‌های جزو کیسه است باشد. پیک مزبور در اجرای وظایف خود از حمایت دولت پذیرنده برخوردار خواهد شد. پیک از مصونیت تعرض ناپذیری برخوردار بوده و به هیچ عنوان بازداشت یا زندانی نخواهد شد.

۷. دولت فرستنده یا مأموریت ویژه می‌تواند پیک‌های موقت نصب نماید. در این صورت مقررات بند ۶ این ماده جاری خواهد بود. پس از این که پیک موقت کیسه مأموریت ویژه را به مقصد رساند این مصونیت‌ها ساقط خواهد شد.

۸. کیسهٔ مأموریت ویژه را می‌توان به ناخدای یک کشتی و خلبان یک هواپیمای بازرگانی که در محل مجاز وارد خواهد شد، سپرد. فرمانده مزبور که پیک مأموریت ویژه به شمار نخواهد آمد، باید دارای مدرک رسمی باشد که مبین تعداد بسته‌های جزو کیسه است. مأموریت ویژه می‌تواند یکی از اعضای مأموریت را برای دریافت مستقیم و آزادانهٔ کیسه از فرمانده کشتی یا هواپیما اعزام دارد.

مادهٔ ۲۸

تعرض ناپذیری شخصی

نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارکنان دیپلماتیک آن مصون از تعرض خواهند بود و به هیچ عنوان دستگیر یا توقیف نخواهند شد. دولت پذیرنده احترام آن‌ها را محفوظ داشته و اقدامات مناسب در جهت جلوگیری از هرگونه اسائهٔ ادب به آزادی و شأن آن‌ها معمول خواهند داشت.

مادهٔ ۲۹

تعرض ناپذیری محل اقامت خصوصی

۱. محل اقامت خصوصی نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارکنان دیپلماتیک آن از همان تعرض ناپذیری برخوردار بوده و از آن محل‌ها به عنوان اماکن مأموریت ویژه حفاظت خواهد شد.

۲. اسناد و مکاتبات و هم چنین با رعایت بند ۴ ماده ۳۱ اموال مأموریت ویژه از تعرض مصون خواهند بود.

مادهٔ ۳۰

مصونیت از پی‌گرد جزایی

۱. نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارکنان دیپلماتیک آن، در کشور پذیرنده، مصون از پی‌گرد جزایی هستند.

۲. نامبردگان بند ۱ هم چنین از مصونیت دعاوی مدنی و اداری کشور پذیرنده برخوردار خواهند شد، به جز در موارد ذیل:

الف) دعوای راجع به مال غیرمنقول خصوصی واقع در قلمرو کشور پذیرنده، مگر آن که شخص مربوطه، مال را به نمایندگی کشور فرستنده و برای اهداف مأموریت در تصرف داشته باشد.

ب) دعوای راجع به ماترکی که در آن شخص مربوطه به طور خصوصی و نه به نام کشور فرستنده وصی و امین ترکه و وارث یا موصی له واقع شده باشد.

پ) دعوای راجع به هر نوع فعالیت حرفه‌ای یا تجاری که شخص مربوطه در کشور پذیرنده و خارج از وظایف رسمی خود به آن اشتغال دارد.

ت) دعوای راجع به خسارت ناشی از حوادث رانندگی که خارج از وظایف رسمی توسط شخص مزبور صورت گرفته باشد.

۳. نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک مجبور به ادای شهادت نیستند.

۴. علیه نماینده دولت فرستنده در مأموریت ویژه و یا علیه کارمندان دیپلماتیک آن کشور مبادرت به هیچ گونه عملیات اجرایی نخواهد شد. جز در موارد یادشده در زیر بندهای الف، ب، پ و ت مندرج در بند ۲ این ماده و مشروط به این که این عملیات اجرایی به مصونیت شخص یا محل اقامت او لطمه‌ای وارد نیاورد.

۵. مصونیت قضایی نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک، آنان را از پی‌گرد قضایی دولت فرستنده معاف نخواهد کرد.

مادهٔ ۳۱

معافیت از قوانین تأمین اجتماعی

۱. نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک آن کشور، با رعایت مقررات بند ۳ این ماده، در رابطه با خدماتی که برای دولت فرستنده انجام می دهند، از مقررات تأمین اجتماعی که در کشور پذیرنده لازم الاجراست، معاف می‌باشند.

۲. معافیت مندرج در بند ۱ این ماده نیز شامل خدمت‌کاران شخصی که در خدمت انحصاری نماینده دولت فرستنده در مأموریت ویژه یا شامل یکی از کارمندان دیپلماتیک آن کشور می‌باشند، می‌گردد، مشروط برآن که:

الف) این خدمتکاران، تبعه یا مقیم دائمی دولت پذیرنده نبود و؛

ب)مقررات تأمین اجتماعی کشور فرستنده یا کشور ثالث در مورد آن‌ها اعمال گردد.

۳. نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک باید در مورد اشخاصی که در خدمت او هستند، و مشمول معافیت مندرج در بند ۲ این ماده نمی‌گردند، تکالیف ناشی از مقررات تأمین اجتماعی کشور پذیرنده را که به کارفرما تحمیل می‌شود رعایت کنند.

۴. معافیت مندرج در بندهای ۱ و ۲ این ماده مانع از پذیرش اختیاری استفاده از سیستم تأمین اجتماعی کشور پذیرنده تا حدودی که مورد قبول این کشور باشد، نخواهد بود.

۵. مقررات این ماده مخلّ موافقت نامه‌های دو جانبه یا چند جانبه که در گذشته راجع به تأمین اجتماعی منعقد شده، نبوده و مانع از انعقاد چنین توافق‌هایی در آینده نخواهد بود.

مادهٔ ۳۲

معافیت از عوارض و مالیات‌ها

نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارکنان دیپلماتیک، از پرداخت کلیه عوارض شخصی یا مالی یا ملی یا منطقه ای یا شهری جز در موارد زیر معاف هستند:

الف) مالیات‌های غیرمستقیم که معمولاً جزو قیمت کالا یا خدمات محسوب می‌شوند.

ب) مالیات‌ها و عوارض اموال منقول خصوصی واقع در قلمرو کشور پذیرنده، جز در مواردی که اشخاص مزبور، آن اموال را به نمایندگی دولت فرستنده و برای اهداف مأموریت در تصرف داشته باشند.

پ) مالیات بر ارث و ماترک که از طرف کشور پذیرنده دریافت می‌گردد، با رعایت مقررات مادهٔ ۴۴.

ت) مالیات و عوارض مأخوذه از درآمدهای شخصی حاصل در کشور پذیرنده و مالیات بر سرمایه‌های به کار افتاده در شرکت‌های تجاری آن کشور

ث) مالیات و عوارضی که در برابر انجام خدمات خاص وصول می‌شود.

ج) هزینه‌های ثبت و دادرسی و رهن و تمبر با رعایت مفاد ماده ۲۴.

مادهٔ ۳۳

معافیت از خدمات شخصی

کشور پذیرنده نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک را از انجام خدمات شخصی و خدمات عمومی، به هر صورت و شکل و الزامات نظامی از قبیل مصادره، بیگاری و اسکان افراد نظامی معاف، خواهد داشت.

مادهٔ ۳۴

معافیت از حقوق گمرکی و بازرسی

۱. دولت پذیرنده، طبق محدودیت‌هایی که قوانین و مقرراتش به وجود می‌آورد، می‌تواند ورود اشیای زیر را با معافیت از عوارض گمرکی، مالیات‌ها و سایر هزینه‌های فرعی به جز مخارج انبارداری و باربری و هزینه‌های ناشی از خدمات مشابه اجازه دهد:

الف) اشیای مورد استفاده دیپلماتیک.

ب) اشیای مورد استفاده نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان مأموریت ویژه آن دولت.

۲. توشه شخصی نمایندگان دولت فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک آن از تفتیش معاف است مگر این که دلایل جدی دال بر وجود اشیائی در

آن که مشمول معافیت‌های مندرج در بند ۱ این ماده نیست، در دست بوده و یا ورود و صدور آن اشیاء به موجب قوانین و مقررات قرنطینهٔ کشور پذیرنده ممنوع باشد. در چنین صورتی، تفتیش جز در حضور نماینده مزبور و یا وکیل مجاز او صورت نخواهد پذیرفت.

مادهٔ ۳۵

کارمندان اداری و فنی

کارمندان اداری و فنی مأموریت ویژه از مزایا و مصونیت‌های مندرج در مواد ۲۹ تا ۳۴ برخوردار خواهند شد. مصونیت از پی‌گرد مدنی و اداری کشور پذیرنده، مندرج در بند ۲ ماده ۳۱ نسبت به اعمالی که خارج از دوره وظایفشان انجام می‌شود، مستثنا خواهد شد. نامبردگان هم چنین از مزایای مندرج در بند ۱ ماده ۳۵ در رابطه با اشیائی که برای استقرار اولیه به سرزمین کشور پذیرنده وارد می‌کنند، استفاده خواهند کرد.

مادهٔ ۳۶

کارمندان خدمات

کارمندان خدمات مأموریت ویژه، در رابطه با اعمال ناشی از اجرای وظایف خود، از مصونیت قضایی دولت پذیرنده برخوردار شده و از پرداخت مالیات و عوارض بابت مزدی که در قبال انجام کار دریافت می‌دارند و از مقررات قانون تأمین اجتماعی مندرج در ماده ۳۲ معاف می‌باشند.

مادهٔ ۳۷

خدمت کاران شخصی

خدمهٔ شخصی اعضای مأموریت ویژه از پرداخت مالیات و عوارض حقوقی که در حال انجام وظیفه دریافت می دارند معاف خواهند بود. در همه موارد، آن‌ها از مزایا و مصونیت‌ها، صرفاً در حدودی که دولت پذیرنده مجاز شناخته است استفاده می‌کنند. با وجود این، کشور پذیرنده نباید حق حاکمیت خود را در مورد این اشخاص طوری اعمال نماید که به نحو بی‌تناسبی مانع انجام وظایف مأموریت ویژه گردد.

مادهٔ ۳۸

اعضای خانواده

۱. اعضای خانواده‌های نمایندگان کشور پذیرنده در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک آن، در صورتی که کارمندان دیپلماتیک اعضای مأموریت ویژه را همراهی کنند، از مزایا و مصونیت‌های مندرج در مواد ۲۹ تا ۳۵ بهره خواهند برد، مشروط بر این که تبعه یا مقیم دائمی کشور پذیرنده نباشند.

۲. اعضای خانواده‌های عضو کارکنان اداری و فنی مأموریت ویژه - در صورتی که همراه اعضای مأموریت ویژه باشند- از مزایا و مصونیت‌های مندرج در ماده ۳۶ برخوردار خواهند بود، مشروط به این که تبعه یا مقیم دائمی کشور پذیرنده نباشند.

مادهٔ ۳۹

اتباع کشور پذیرنده و اشخاصی که به طور دائمی مقمیم کشور پذیرنده هستند

۱. نمایندگان کشور فرستنده در مأموریت ویژه و کارکنان دیپلماتیک آن که تبعه یا مقیم دائمی در کشور پذیرنده هستند، فقط از مصونیت قضایی و عدم تعرض در رابطه با وظایفی که به شغلشان مربوط است و انجام می‌دهند، برخوردار خواهند شد. مزایا و مصونیت‌هایی که کشور پذیرنده می‌تواند اعطا کند از این قاعده مستثنا است.

۲. دیگر اعضای مأموریت ویژه و کارمندان خصوصی که تبعه یا مقیم دائمی کشور پذیرنده هستند، از مزایا و مصونیت‌ها تنها در حدودی که آن کشور به آن‌ها اعطا کند، برخوردار خواهند شد. با وجود این، کشور پذیرنده، نباید حق حاکمیت خود را در مورد اشخاص طوری اعمال نماید که به نحو بی تناسبی مانع انجام وظایف مأموریت گردد.

مادهٔ ۴۰

سلب مصونیت

۱. کشور فرستنده می‌تواند مصونیت قضایی نمایندگان خود در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک و دیگر اشخاصی را که طبق ماده ۳۶ تا ۴۰ از مصونیت برخوردارند، سلب نماید.

۲. سلب مصونیت باید به صراحت اعلام گردد.

۳. در صورت اقامه دعوی از طرف هر یک از اشخاصی که در بند ۱ این ماده ذکر شده است استناد به مصونیت قضایی در قبال دعاوی متقابل که به طور مستقیم به دعوای اصلی ارتباط دارد، پذیرفته نخواهد شد.

۴. سلب مصونیت قضایی نسبت به دعوای مدنی یا اداری متضمن سلب مصونیت نسبت به اجرای حکم نخواهد بود. برای اجرای آن، اعلام سلب مصونیت جداگانه ضروری است.

مادۀ ۴۱

عبور از خاک یک کشور ثالث

۱. اگر نماینده دولت فرستنده در مأموریت ویژه و یا کارمند دیپلماتیک آن، به قصد انجام وظایف خود، یا بازگشت به کشور فرستنده از خاک کشور ثالث عبور کرده و یا در آن قرار گیرد، کشور ثالث او را از تعرض مصون داشته و مشمول دیگر مصونیت‌هایی که برای عبور یا بازگشت وی ضرورت دارد، خواهد نمود. همین مقررات در مورد همه اعضای خانواده نامبرده که از مزایا و مصونیت‌ها بهره‌مند بوده و به همراه مأمور مزبور و یا جداگانه برای پیوستن به او یا مراجعت به وطن مسافرت می‌کنند، اعمال خواهد شد.

۲. کشورهای ثالث نباید در شرایط مشابه با آن چه در بند ۱ این ماده مقرر است، عبور کارمندان اداری و فنی یا خدمه مأموریت ویژه یا اعضای خانواده‌هاشان را از قلمروهای خود دچار اشکال سازند.

۳. کشورهای ثالث نسبت به مکاتبات رسمی و سایر وسایل ارتباطات رسمی از جمله پیام‌های کد و رمز که از خاک آن‌ها می گذرد، همان آزادی و حمایتی را اعطا خواهند کرد که کشور پذیرنده موظف به رعایت آن‌ها طبق این کنوانسیون است. کشورها، مطابق مقررات بند ۴ این ماده، به پیک‌ها و کیسه‌های مأموریت‌های ویژه عبوری، همان مصونیت از تعرض و حمایتی را اعطا خواهند کرد که دولت پذیرنده، بر طبق کنوانسیون حاضر موظف به رعایت آن‌هاست:

۴. کشور ثالث در صورتی موظف به رعایت تعهداتش در رابطه با اشخاص مندرج در بندهای ۱، ۲ و ۳ این ماده است که از قبل از طریق تقاضای پاسپورت، یا از طریق اعلان، در جریان عبور این اشخاص به عنوان اعضای مأموریت ویژه، یا به عنوان

اعضای خانواده‌هایشان و یا به عنوان پیک، قرار گرفته و هیچ اعتراضی در این باره نکرده باشد.

۵. تعهدات کشورهای ثالث، بر طبق بندهای ۱، ۲، ۳ این ماده، هم چنین نسبت به اشخاص یادشده در این بندها و نسبت به وسایل ارتباطی رسمی و کیسه‌های مأموریت ویژه که به علت «فورس ماژور» در سرزمین کشور ثالث می باشند، مجری خواهد بود.

مادهٔ ۴۲

مدت مزایا و مصونیت‌ها

۱. هر عضو ذیحق مأموریت ویژه در استفاده از مزایا و مصونیت‌ها، به مجرد ورود به قلمرو کشور پذیرنده، به منظور انجام وظایف خویش، از این مصونیت‌ها و مزایا بهره‌مند می‌گردد. اگر پیش‌تر در خاک آن کشور باشد، استفاده از این مزایا و مصونیت‌ها، از تاریخی است که انتصاب آن‌ها به وزارت امورخارجه یا هر ارگان دیگر کشور پذیرنده که روی آن توافق شد، اعلام گردد.

۲. هنگامی که وظایف هر عضو مأموریت ویژه پایان یابد، مزایا و مصونیت‌هایش معمولاً در موقع ترک خاک کشور پذیرنده یا در انقضای موعد مناسبی که برای این منظور به وی اعطا شده است قطع می شود. اما این مزایا و مصونیت‌ها حتا در صورت مخاصمه مسلحانه تا مواقع یادشده ادامه خواهد یافت. با وجود این، مصونیت نسبت به اعمالی که شخص بهره مند در اجرای وظایف خود به عنوان عضو مأموریت ویژه انجام داده است، باقی است.

۳. در صورت فوت هر عضو مأموریت ویژه، اعضای خانواده او، از مزایا و مصونیت‌ها، تا انقضای مهلت مناسبی که برای ترک خاک کشور پذیرنده به آن‌ها اعطا می گردد، کما فی السابق بهره‌مند خواهند بود.

مادهٔ ۴۳

اموال حین الفوت عضو مأموریت ویژه و یا اعضای خانواده‌اش

۱. در صورت فوت هر عضو مأموریت ویژه یا اعضای خانواده‌اش که اهل خانه او هستند، کشور پذیرنده، خروج اموال منقول متوفی را به استثنای اموالی که در کشور

پذیرنده تحصیل شده و حین الفوت ممنوع الصدور باشد، اجازه خواهد داد، مشروط بر این که متوفی تبعهٔ کشور پذیرنده یا مقیم دائم در آن کشور نباشد.

۲. از آن دسته از اموال منقول که ورود آن‌ها در کشور پذیرنده، صرفاً به سبب حضور متوفی در آن جا به سمت عضو مأموریت ویژه یا یکی از اعضای خانواده عضو مأموریت بوده، مالیات بر ارث اخذ نمی‌گردد.

مادهٔ ۴۴

تسهیلات ترک سرزمین کشور پذیرنده و تسهیلات انتقال بایگانی‌های مأموریت ویژه

۱. کشور پذیرنده تسهیلاتی را که به اشخاص برخوردار از مزایا و مصونیت‌ها اعطا کرده است حتا در صورت مخاصمهٔ مسلحانه، باید فراهم نموده تا آن‌ها بتوانند در اولین فرصت ممکن خاک آن کشور را ترک کنند. استثناء وارد بر این قاعده، اتباع کشور پذیرنده و اعضای خانواده‌های آن‌ها، بدون توجه به ملیت آن‌ها، می‌باشند.

۲. کشور پذیرنده باید تسهیلاتی برای انتقال بایگانی‌های مأموریت ویژه از قلمرو کشور پذیرنده به کشور فرستنده مهیا کند.

مادهٔ ۴۵

نتایج حاصل از توقف عملیات ویژه

۱. هنگامی که وظایف یک مأموریت ویژه پایان می‌یابد، کشور پذیرنده باید اماکن مأموریت ویژه و اموال و بایگانی‌های آن را، تا زمان مقرر، محترم شمرده و از آن‌ها نگه‌داری کند. کشور فرستنده بایستی در یک زمان مناسب اموال و بایگانی‌ها را از کشور خارج کند.

۲. در مورد نبود یا قطع روابط دیپلماتیک و کنسولی بین دولتین فرستنده و پذیرنده و یا پایان یافتن وظایف مأموریت ویژه، کشور فرستنده، حتا در صورت مخاصمهٔ مسلحانه، می تواند حفاظت اموال و بایگانی‌های مأموریت ویژه را به یک کشور ثالث که مورد قبول کشور پذیرنده باشد، واگذار نماید.

مادهٔ ۴۶

احترام به قوانین و مقررات کشور پذیرنده و استفاده از اماکن مأموریت ویژه

۱. بدون پیش داوری نسبت به اشخاص برخوردار از مزایا و مصونیت‌های کنوانسیون حاضر، وظیفه آنان ایجاب می‌کند که به قوانین و مقررات کشور پذیرنده احترام بگذارند. آن‌ها هم چنین موظفند در امور داخلی آن کشورها مداخله ننمایند.

۲. اماکن مأموریت ویژه نبایستی در اموری مورد استفاده قرار گیرد که مغایر وظایف مأموریت ویژه، مندرج در کنوانسیون حاضر، یا دیگر قواعد حقوق بین‌المللی عمومی و یا موافقت نامه‌های مخصوصی که بین کشورهای فرستنده و پذیرنده لازم‌الاجراست، باشد.

مادهٔ ۴۷

فعالیت حرفه‌ای یا تجاری

نمایندگان کشور فرستنده در مأموریت ویژه و کارمندان دیپلماتیک آن در کشور پذیرنده، فعالیت حرفه‌ای یا تجاری به قصد انتفاع شخصی نخواهند داشت.

مادهٔ ۴۸

عدم تبعیض

۱. در اجرای مقررات کنوانسیون حاضر، هیچ تبعیضی بین دولت‌ها نخواهد بود.

۲. با وجود این، موارد زیر تبعیض تلقی نخواهد شد:

الف) کشور پذیرنده یکی از مقررات کنوانسیون حاضر را به علت آن که در خاک کشور فرستنده نسبت به مأموریت ویژه‌اش، در این مورد محدودیت قائل شده‌اند، به طور محدود اجرا کند.

ب) کشورهایی بنابر عرف یا از طریق توافق، مزایا و مصونیت‌ها و تسهیلاتی مناسب‌تر از آن چه مقررات این کنوانسیون پیش‌بینی کرده، متقابلاً به یکدیگر اعطا کنند، ولو این که چنین تعدیلاتی با دیگر کشورها مقرر نشده باشد، مشروط بر این که با هدف و مقصود کنوانسیون حاضر مغایرت نداشته و برخورداری از حقوق و انجام تعهدات کشور را تحت تأثیر قرار ندهد.

مادهٔ ۴۹

امضا

کنوانسیون حاضر برای امضا کلیه دول عضو سازمان ملل متحد یا یک آژانس تخصصی یا آژانس بین المللی انرژی اتمی یا طرف‌های اساس نامهٔ دیوان بین المللی دادگستری و یا هر کشور دیگری که به وسیلهٔ مجمع عمومی سازمان ملل متحد دعوت به عضویت در کنوانسیون گردد، تا ۳۱ دسامبر ۱۹۷۰ در مقرّ سازمان ملل متحد در نیویورک، باز خواهد بود.

مادهٔ ۵۰

کنوانسیون حاضر به تصویب خواهد رسید. سپس اسناد تصویب به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۵۱

کنوانسیون حاضر برای الحاق هر دولتی که متعلق به یکی از طبقات یادشده در ماده ۵۰ باشد، باز خواهد بود. و سپس اسناد الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۵۲

لازم الاجرا شدن

۱. کنوانسیون حاضر سی روز پس از تاریخ تسلیم بیست و دومین سند تصویب یا الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد، لازم الاجرا خواهد گردید.

۲. هر دولتی که پس از تسلیم بیست و دومین سند تصویب یا الحاق، کنوانسیون را تصویب کرده یا به آن الحاق خواهد شد، کنوانسیون در سی امین روز پس از تسلیم سند، تصویب یا الحاق دولت مزبور، لازم الاجرا خواهد بود.

مادهٔ ۵۳

اطلاع به وسیله

دبیرکل سازمان ملل متحد مراتب زیر را به اطلاع کلیه دولت‌هایی که عضو طبقات یادشده در ماده ۵۰ باشند، خواهد رساند:

الف) امضای کنوانسیون حاضر و تسلیم اسناد تصویب یا الحاق طبق مواد ۵۰، ۵۱ و ۵۲

ب) تاریخی که کنوانسیون حاضر به موجب ماده ۵۳ لازم الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۵۴

متون معتبر

نسخهٔ اصلی کنوانسیون حاضر که متن‌های اسپانیایی، انگلیسی، روسی و فرانسوی آن به طور مساوی معتبر هستند، به دبیرکل سازمان ملل متحد سپرده خواهد شد. دبیرکل رونوشت‌های مصدق آن را به تمام دول متعلق به یکی از طبقات یادشده در ماده ۵۰ تسلیم می‌نماید.

بنا به مراتب، نمایندگان تام الاختیار امضا کننده زیر که از طرف دولت‌های متبوع خود دارای اختیارات لازم می‌باشند، کنوانسیون حاضر را امضا کرده‌اند و آن را از ۱۶ دسامبر ۱۹۶۹ در نیویورک جهت امضا باز نموده‌اند.

پروتکل اختیاری راجع به حل و فصل اجباری اختلافات مربوط به کنوانسیون وین ۱۹۶۹، مأموریت‌های ویژه.

دولت‌های طرف پروتکل حاضر و طرف کنوانسیون راجع به مأموریت‌های ویژه، مصوب ۸ دسامبر ۱۹۶۹ مجمع عمومی ملل متحد، که من بعد «کنوانسیون» خوانده خواهد شد؛

با اظهار تمایل به توسل به قضاوت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری، تا آن جا که به آن‌ها مربوط است برای حل اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای کنوانسیون، مگر آن که راه حل دیگری در مهلت زمان معقولی مورد توافق مشترک قرار گرفته باشد؛ به شرح زیر توافق نمودند:

مادهٔ ۱

اختلافات ناشی از تفسیر یا اجرای «کنوانسیون» در صلاحیت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری می‌باشد و هر کشور طرف اختلاف و طرف حاضر پروتکل می‌تواند به وسیلهٔ دادخواست اختلاف را در دیوان مطرح کند.

مادهٔ ۲

طرفین می‌توانند ظرف دو ماه بعد از این که یک طرف به طرف دیگر عقیده خود را راجع به وجود یک اختلاف اعلام کند، به جای دیوان بین المللی دادگستری موضوع را به یک محکمهٔ داوری ارجاع نماید، در پایان این مهلت هر یک از طرفین می‌توانند اختلاف را ضمن دادخواست کتبی در دیوان مطرح کنند.

مادهٔ ۳

۱. طرفین می‌توانند ظرف همان دو ماه مهلت، توافق نمایند که قبل از رجوع به دیوان بین المللی دادگستری متوسل به سازش گردند.

۲. کمیسیون سازش تا پنج ماه پس از تاریخ تشکیل باید توصیه‌های خود را تسلیم کند. اگر توصیه‌های مزبور ظرف دو ماه از تاریخ اعلام مورد قبول طرف‌های اختلاف قرار نگیرد هر یک از طرفین می‌توانند موضوع مورد اختلاف را ضمن تسلیم دادخواست کتبی در دیوان مطرح نمایند.

مادهٔ ۴

این پروتکل برای امضای کلیه دولت‌هایی که ممکن است طرف‌های کنوانسیون گردند، تا ۳۱ دسامبر ۱۹۷۰ در مقرّ ملل متحد در نیویورک باز خواهد بود.

مادهٔ ۵

پروتکل حاضر به تصویب خواهد رسید. و اسناد تصویب به دبیرکل ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۶

پروتکل حاضر برای پیوستن تمامی کشورهایی که به کنوانسیون بپیوندند باز خواهد بود؛ و اسناد الحاق به دبیرکل سازمان ملل متحد تسلیم خواهد شد.

مادهٔ ۷

۱. پروتکل حاضر از روزی که کنوانسیون لازم الاجرا می‌شود، یا در سی امین روز پس از تاریخ تسلیم دومین سند تصویب یا الحاق پروتکل به دبیرکل سازمان ملل متحد- هر کدام مؤخر باشد- لازم الاجرا خواهد بود.

۲. برای کشوری که پروتکل را بعد از لازم الاجرا شدن طبق بند ۱ این ماده تصویب نماید یا بدان ملحق گردد پروتکل سی روز بعد از تاریخ تسلیم سند تصویب یا الحاق لازم الاجرا می‌شود.

 مادهٔ ۸

دبیرکل سازمان ملل متحد مراتب زیر را به اطلاع دولت‌هایی که ممکن است به کنوانسیون بپیوندند خواهد رسانید:

الف) امضای پروتکل حاضر از طرف کشورها و تسلیم اسناد تصویب یا الحاق بر طبق مواد ۴، ۵ و ۶.

ب) تاریخی که پروتکل حاضر طبق ماده ۷ لازم الاجرا می‌شود.

مادهٔ ۹

نسخهٔ اصلی پروتکل حاضر که متن‌های چینی، فرانسه، انگلیسی، روسی و اسپانیایی آن به طور تساوی معتبر می‌باشند، به دبیرکل ملل متحد سپرده خواهد شد و دبیرکل رونوشت‌های مصدق آن را برای کلیه کشورهای یادشده در ماده ۴ خواهد فرستاد.

بنا به مراتب نمایندگان تام الاختیار امضا کننده زیر که از طرف کشورهای متبوع خود حقاً مجاز می‌باشند، پروتکل حاضر را امضا کرده‌اند و از تاریخ ۱۶ دسامبر ۱۹۶۹ جهت امضا باز گذاشته‌اند.

پیوست ۴

طرح کنوانسیون (وین ۱۹۷۵) راجع به موقعیت پیک دیپلماتیک و کیسهٔ دیپلماتیک که همراه پیک دیپلماتیک نباشد.

بخش اول- مقررات کلی

مادهٔ ۱

دامنهٔ شمول کنوانسیون حاضر

مواد حاضر شامل پیک دیپلماتیک و کیسهٔ دیپلماتیکی می‌گردد که برای برقراری ارتباطات رسمی یک دولت با مأموریت‌ها، پست‌های کنسولی یا نمایندگی‌هایش، در هر جا که مستقر شده باشند و برای برقراری ارتباطات رسمی آن مأموریت‌ها، پست‌های کنسولی یا نمایندگی‌ها با دولت فرستنده یا با یکدیگر، مورد استفاده قرار می‌گیرند.

مادهٔ ۲

پیک‌ها و کیسه‌هایی که مشمول مواد حاضر نمی‌گردند

هرچند مواد حاضر پیک‌ها و کیسه‌های مورد استفاده در ارتباطات رسمی مأموریت‌های ویژه یا سازمان‌های بین المللی را شامل نمی‌گردد، با وجود این:

الف) به وضعیت حقوقی چنین پیک‌ها و کیسه‌هایی آسیب نرسانده- و؛

ب) به اجرای مقررا مطروحه در مواد حاضر که از طریق حقوق بین الملل و مستقر از مواد حاضر قابل اعمال است، خدشه ای وارد نمی‌سازد.

مادهٔ ۳

کاربرد اصطلاحات

از لحاظ مواد حاضر:

۱. اصطلاح «پیک دیپلماتیک» به شخصی اطلاق می‌گردد که از جانب دولت فرستنده بر طبق یک مبنای منظم یا برای مأموریت معینی و به عنوان پیک موقت، مانند:

الف) یک «پیک دیپلماتیک» به معنایی که «کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک» مصوب ۱۸ آوریل ۱۹۶۱ در نظر گرفته و یا

ب) یک «پیک کنسولی» به معنایی که «کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی» مصوب ۲۴ آوریل ۱۹۶۳ آوریل منظور داشته، و یا

ج) یک «پیک مأموریت دائم»، یک «پیک مأموریت دائم ناظر»، یک «پیک هیأت نمایندگی ناظر» به معنایی که در «کنوانسیون وین راجع به نمایندگی دول در روابط خود با سازمان‌های بین المللی جهانی»، مصوب ۱۴ مارس ۱۹۷۵، به کار رفته،

به چنین شخصی، گرفتن، حمل و تحویل کیسهٔ دیپلماتیک محول گردیده است و برای ارتباطات رسمی موضوع ماده ۱ به کار گرفته شده است.

۲. اصطلاح «کیسه دیپلماتیک» به بسته ای اطلاق می‌گردد که حاوی مکاتبات رسمی و یا اسناد و موادی باشد که صرفاً مورد استفاده رسمی قرار می‌گیرند، (فرقی ندارد که همراه پیک دیپلماتیک باشد یا نباشد) و بر طبق ماده ۱ برای ارتباطات رسمی استفاده می‌شوند و با علائم خارجی، از قبیل امور زیر، مشخص گردیده‌اند:

الف) «کیسهٔ دیپلماتیک» در معنایی که «کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک» مصوب ۱۸ آوریل ۱۹۶۱، به کار برده،

ب) «کیسهٔ کنسولی» در معنایی که «کنوانسیون وین درباره روابط کنسولی» مصوب ۲۴ آوریل ۱۹۶۳، به کار برده، یا

ج) «کیسه مأموریت دائم»، «کیسه مأموریت دائم ناظر»، «یک هیأت نمایندگی»، یا «کیسه هیأت نمایندگی ناظر»، به معنایی که «کنوانسیون وین راجع به نمایندگی دول در روابط خود با سازمان‌های بین المللی جهانی» مصوب ۱۴ مارس ۱۹۷۵، استعمال کرده است.

۳. اصطلاح «دولت فرستنده» به دولتی اطلاق می‌گردد که کیسه از آن جا و یا از جانب نمایندگی‌ها، پست‌های کنسولی و یا هیأت‌های نمایندگی‌اش، فرستاده می‌شود.

۴. اصطلاح «دولت پذیرنده» به دولتی اطلاق می‌شود که در سرزمین خود، کیسه‌های دیپلماتیک نمایندگی‌ها، پست‌های کنسولی و یا هیأت‌های نمایندگی را دریافت و یا از قلمرو خود ارسال می‌نماید.

۵. اصطلاح «کشور ترانزیت» به کشوری اطلاق می‌گردد که پیک دیپلماتیک یا کیسهٔ دیپلماتیک، به صورت ترانزیت از آن می‌گذرد.

۶. اصطلاح «مأموریت» عبارت است از:

الف) «مأموریت دیپلماتیک دائم» به مفهومی که در «کنوانسیون وین درباره روابط دیپلماتیک» مصوب ۱۸ آوریل ۱۹۶۱، به کار رفته،

ب) «مأموریت دائم» یا «مأموریت دائم ناظر»، به معنایی که در «کنوانسیون وین راجع به نمایندگی دول در روابط خود با سازمان‌های بین المللی جهانی» مصوب ۱۴ مارس ۱۹۷۵، آمده، و

۷. اصطلاح «پست کنسولی» عبارت است از سرکنسول گری، کنسول‌گری، کنسول یاری یا نمایندگی کنسولی، به معنای که در «کنوانسیون وین راجع به روابط کنسولی» مصوب ۲۴ آوریل ۱۹۶۳ به کار رفته است.

۸. اصطلاح «هیأت نمایندگی» عبارت است از یک «هیأت نمایندگی» یا «هیأت نمایندگی ناظر»، به معنایی که در «کنوانسیون وین راجع به نمایندگی دول در روابط خود با سازمان‌های بین المللی جهانی» مصوب ۱۴ مارس ۱۹۷۵، به کار رفته است.

۹. «اصطلاح «سازمان بین المللی» عبارت است از:

الف) «سازمان بین الدولی»

ب) مقررات بند ۱ و با توجه به تعریف اصطلاحات در مواد حاضر، بدون پیش داوری به تعریف آن اصطلاحات و یا معانی که در دیگر اسناد بین المللی و یا داخلی هر کشور به شمار می رود، وضع شده است.

مادهٔ ۴

آزادی ارتباطات رسمی

۱. دولت پذیرنده ارتباطات رسمی دولت فرستنده را که از طریق پیک دیپلماتیک و یا کیسهٔ دیپلماتیک صورت می‌گیرد، همان گونه که در ماده ۱ اشاره شد، اجازه داده و حمایت خواهد کرد.

۲. دولت ترانزیت همان آزادی و حمایتی را که دولت پذیرنده در مورد ارتباطات رسمی دولت فرستنده که از طریق پیک دیپلماتیک یا کیسهٔ دیپلماتیک صورت می‌گیرد، مورد موافقت قرار می‌دهد، توافق خواهد کرد.

مادهٔ ۵

وظیفه احترام به قوانین و مقررات دولت پذیرنده و دولت ترانزیت

۱. دولت فرستنده اطمینان می‌دهد که مزایا و مصونیت‌های اعطایی به پیک دیپلماتیک و کیسه دیپلماتیکش را در مسیری مغایر با هدف و غایت مواد حاضر به کار نخواهد برد.

۲. پیک دیپلماتیک موظف است که بدون پیش داوری نسبت به امتیازات و مصونیت‌های اعطایی، به قوانین و مقررات دولت پذیرنده و دولت ترانزیت احترام بگذارد.

مادهٔ ۶

عدم تبعیض و معامله متقابل

۱. در اجرای مقررات مواد حاضر، دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت تبعیضی بین دولت‌ها روا نخواهد داشت.

۲. با وجود این موارد زیر تبعیض تلقی نمی‌گردد:

الف) در صورتی که دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت به دلیل محدویت اعمال شده به وسیله هر یک از مقررات این طرح در مورد پیک دیپلماتیک و کیسهٔ دیپلماتیک آن، توسط دولت فرستنده، همان محدودیت را اعمال کند.

ب) در صورتی که بر اساس عرف یا توافق موجود بین طرفین، رفتار مساعدتری از مواد حاضر، نسبت به پیک‌های دیپلماتیک و کیسه‌های دیپلماتیک پیش‌بینی شده باشد.

بخش دوم- موقعیت پیک دیپلماتیک و فرماندهٔ یک کشتی یا هواپیما که کیسهٔ دیپلماتیک نزد او امانت است.

مادهٔ ۷

تعیین پیک دیپلماتیک

دولت فرستنده یا مأموریت‌هایش، پست‌های کنسولی یا هیأت‌های نمایندگی‌اش می‌توانند با رعایت مواد ۹ و ۱۲، پیک را آزادانه تعیین نمایند.

مادهٔ ۸

اعتبارنامه پیک دیپلماتیک

به پیک دیپلماتیک یک سند رسمی داده خواهد شد. در این سند، وضعیت و اطلاعات ضروری شخصی راجع به پیک از قبیل نام، مقام و عنداللزوم درجهٔ رسمی او

به همراه تعداد کیسه‌های دیپلماتیک که حمل می‌نماید و مشخصات و مقصد نهایی آن‌ها ذکر خواهد شد.

مادهٔ ۹

تابعیت پیک دیپلماتیک

۱. پیک دیپلماتیک بایستی اصولاً دارای تابعیت دولت فرستنده باشد.

۲. پیک دیپلماتیک را نمی‌توان از میان اشخاصی که تابعیت دولت پذیرنده را دارند انتخاب نمود، مگر با رضایت آن دولت که هر زمان نیز قابل پس گرفتن است. اما تا زمانی که پیک دیپلماتیک جهت ایفای وظایف خود در کشور پذیرنده بوده و هنوز کیسه دیپلماتیک را به مقصد تحویل نداده باشد، پس گرفتن رضایت مؤثر نیست.

۳. دولت پذیرنده می‌تواند حق مندرج در بند ۲ را نسبت به:

الف) اتباع دولت فرستنده که مقیم دائمی کشور پذیرنده هستند، و

ب) اتباع دولت ثالث که در ضمن تبعل دولت فرستنده نیستند، برای خود محفوظ دارد.

مادهٔ ۱۰

وظایف پیک دیپلماتیک

وظیفه پیک دیپلماتیک عبارت است از تحویل کیسه دیپلماتیک و حمل و تسلیم آن به گیرنده.

مادهٔ ۱۱

پایان وظایف پیک دیپلماتیک

وظایف پیک دیپلماتیک پایان می‌پذیرد:

الف) در صورت انجام وظایف و یا بازگشت به کشور مبدأ،

ب) اعلام دولت فرستنده به دولت پذیرنده و عنداللزوم به دولت ترانزیت که پایان وظایف (پیک) را به آن کشور اعلام دارد.

پ) اعلام دولت پذیرنده به دولت فرستنده، مبنی بر این که طبق بند ۲ ماده ۱۲ پیک دیپلماتیک را به رسمیت نمی‌شناسد.

مادهٔ ۱۲

پیک دیپلماتیکی که نامطلوب یا غیرقابل قبول اعلام می‌شود

۱. دولت پذیرنده می‌تواند در هر زمان و بدون اجبار به ادای توضیح در مورد تصمیمش، به دولت فرستنده اطلاع دهد که پیک دیپلماتیک را عنصر نامطلوب می‌داند. در این صورت دولت فرستنده حسب مورد، پیک دیپلماتیک را فرا خوانده و یا به وظایف وی در کشور پایان خواهد داد. می‌توان شخص را قبل از ورود به قلمرو دولت پذیرنده عنصر نامطلوب اعلام کرد.

۲. اگر دولت فرستنده از انجام تعهدات ناشی از بند ۱ امتناع ورزد و یا این تعهدات را در ظرف مهلتی معقول انجام ندهد، دولت پذیرنده می‌تواند از شناسایی شخص به عنوان یک پیک دیپلماتیک خودداری کند.

مادهٔ ۱۳

تسهیلات پیک دیپلماتیک

۱. دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت تسهیلات لازم را برای پیک دیپلماتیک به منظور اجرای وظایف آن فراهم خواهد ساخت.

۲. دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت، در صورت درخواست دولت فرستنده و مقدورات عملی، آن دولت را در تحمیل اماکن موقت و برقراری تماس از طریق شبکه مخابرات با مأموریت‌ها، پست‌های کنسولی یا هیأت‌های نمایندگی‌اش به پیک دیپلماتیک کمک خواهد کرد.

مادهٔ ۱۴

ورود به قلمرو دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت

۱. دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت ورود پیک دیپلماتیک را به قلمرو خود جهت انجام وظیفه اجازه خواهد داد.

۲. دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت بایستی ویزای درخواستی پیک دیپلماتیک را حتی المقدور به فوریت در اختیار او قرار دهد.

مادهٔ ۱۵

آزادی رفت و آمد

دولت پذیرنده یا ترانزیت، آزادی رفت و آمد و مسافرت پیک دیپلماتیک را در قلمرو خود با رعایت قوانین و مقررات مربوط به مناطقی که ورود بدان از لحاظ امنیت ملی ممنوع بوده و یا تابع مقررات خاصی است، تأمین خواهد کرد.

مادهٔ ۱۶

حمایت شخصی و مصونیت از تعرض

پیک دیپلماتیک در انجام وظایف خود در کشور پذیرنده یا ترانزیت حمایت خواهد شد. پیک دیپلماتیک از عدم تعرض شخصی بهره مند بوده و مصون از هرگونه توقیف و بازداشت خواهد بود.

مادهٔ ۱۷

عدم تعرض محل اقامت موقت

۱. محل اقامت موقت پیک دیپلماتیک که حامل کیسه دیپلماتیک است، اصولاً مصون از تعرض می‌باشد، هرچند:

الف) در صورت آتش سوزی و یا دیگر حوادث، اقدامات امدادی فوری معمول خواهد شد.

ب) بازرسی یا تفتیش در صورتی مجاز است که دلایل جدی دال بر این که در محل اقامت موقت اشیائی وجود دارد که تملک و صادرات و وارداتش طبق قانون ممنوع است و یا بایستی به وسیلهٔ مقررات قرنطینه دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت کنترل شود.

۲. اقدامات لازم در حمایت از کیسه دیپلماتیک و عدم تعرض به آن (قسمت بند ۱- ب) معمول خواهد شد.

۳. بازرسی یا تفتیش یادشده در بند ۱- ب) در حضور پیک دیپلماتیک و به طریقی انجام می‌پذیرد که مخالف اصل عدم تعرض به پیک دیپلماتیک و یا کیسهٔ دیپلماتیک نبوده و تسلیم کیسهٔ دیپلماتیک را به تأخیر نیانداخته باشد. باید به پیک دیپلماتیک فرصت تماس با مأموریت خود به نحوی داده شود که بتواند یکی از اعضای مأموریت دعوت شده و در جایی که بازرسی یا تفتیش صورت می‌گیرد، حاضر باشد.

۴. پیک دیپلماتیک باید حتی‌المقدور به مقامات دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت، موقعیت محل اقامت موقت خود را اطلاع دهد.

مادهٔ ۱۸

مصونیت قضایی

۱. پیک دیپلماتیک از مصونیت پی‌گرد جزایی در کشور پذیرنده، یا کشور ترانزیت و در رابطه با وظایف محوله، بهره‌مند خواهد بود.

۲. پیک دیپلماتیک از مصونیت دعاوی مدنی و اداری در کشور پذیرنده یا کشور ترانزیت و در رابطه با وظایف محوله، برخوردار خواهد شد. این مصونیت نباید به طریقی اعمال شود که در خسارات ناشی از حوادث رانندگی، دریافت خسارات از بیمه غیرممکن گردد. پیک در موقع رانندگی و بر طبق قوانین و مقررات کشور پذیرنده یا کشور ترانزیت باید بیمه شخصی ثالث همراه داشته باشد.

۳. به جز در مواردی که پیک دیپلماتیک بر حسب بند ۲ نمی‌تواند از مصونیت استفاده کند و در این موارد نیز اقدامات متخذه بایستی بدون تعرض به شخص صورت گیرد- هیچ‌گونه اقدامات اجرایی نباید در رابطه با پیک دیپلماتیک، محل اقامت موقت و یا کیسهٔ دیپلماتیک او به عمل آید.

۴. پیک دیپلماتیک در امور مربوط به انجام وظایفش مجبور به ادای شهادت نیست، اما او را می‌توان ملزم به ادای شهادت در سایر موضوعات کرد، مشروط به این که این امر منجر به تأخیر در تحویل کیسه دیپلماتیک نگردد.

۵. مصونیت پیک دیپلماتیک از پی‌گرد قضایی دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت، او را از پی‌گرد قضایی دولت فرستنده معاف نخواهد کرد.

مادهٔ ۱۹

معافیت از حقوق گمرکی، عوارض و مالیات‌ها

۱. دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت طبق قوانین و مقررات موضوعه، ورود لوازم شخصی پیک دیپلماتیک را با معافیت از حقوق گمرکی، مالیات‌ها و سایر هزینه‌ها- جز مخارج ناشی از خدمات خاص- در چمدان شخصی‌اش اجازه خواهد داد.

۲. پیک دیپلماتیک، در انجام وظایف محوله در کشور پذیرنده یا کشور ترانزیت، از پرداخت همه عوارض و مالیات‌های ملی، منطقه‌ای و شهری معاف خواهد بود. مالیات‌های غیرمستقیم که در قیمت کالا یا خدمات منظور شده و هزینه‌های ناشی از خدمات خاص از قاعده مزبور مستثنا می‌باشند.

مادهٔ ۲۰

معافیت از بازرسی

۱. پیک دیپلماتیک از بازرسی شخصی معاف خواهد بود.

۲. توشه شخصی پیک دیپلماتیک از بازرسی معاف است مگر آن که دلایل جدی دال بر وجود اشیائی در آن که مورد مصرف شخصی پیک دیپلماتیک نبوده و یا ورود و صدور آن اشیاء به وسیلهٔ قانون ممنوع گردیده و یا به موجب مقررات قرنطینه دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت کنترل گردد. در این گونه موارد بازرسی در حضور پیک دیپلماتیک انجام خواهد شد.

مادهٔ ۲۱

شروع و پایان امتیازات و مصونیت‌ها

۱. پیک دیپلماتیک به مجرد ورود به قلمرو دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت به منظور انجام وظایف خود از امتیازات و مصونیت‌ها برخوردار خواهند شد. چنان چه پیش‌تر در قلمرو آن دولت باشند، استفاده از این مزایا و مصونت‌ها از لحظه شروع وظایف خواهد بود.

۲. امتیازات و مصونیت‌های پیک دیپلماتیک از لحظه‌ای که کشور پذیرنده یا ترانزیت را ترک کند و یا پس از انقضای یک مدت زمان معقول برای انجام آن، پایان می‌پذیرد. با وجود این، امتیازات و مصونیت‌های پیک دیپلماتیک ویژه که مقیم کشور پذیرنده می‌باشد از لحظه تحویل کیسه دیپلماتیک به گیرنده محموله پایان خواهد یافت.

۳. با وجود این و علی‌رغم موارد مندرج در بند ۲، مصونیت‌های یادشده در رابطه با انجام وظیفه پیک دیپلماتیک ادامه خواهد یافت.

مادهٔ ۲۲

سلب مصونیت

۱. دولت فرستنده می‌تواند مصونیت‌های پیک دیپلماتیک را سلب کند.

۲. در همه موارد، سلب مصونیت بایستی کتباً به دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت اعلام شود.

۳. در صورت اقامه دعوی از طرف پیک دیپلماتیک، استناد به مصونیت قضایی در قبال دعاوی متقابل که به طور مستقیم با دعوای اصلی ارتباط دارد، پذیرفته نخواهد شد.

۴. سلب مصونیت قضایی نسبت به دعاوی مدنی متضمن سلب مصونیت نسبت به اجرای حکم نخواهد بود و برای اجرای آن اعلام سلب مصونیت جداگانه ضروری است.

۵. چنان چه دولت فرستنده مصونیت پیک دیپلماتیک را نسبت به یک دعوی مدنی سلب ننماید، بایستی نهایت سعی خود را برای حل و فصل عادلانهٔ موضوع به عمل آورد.

مادهٔ ۲۳

وضعیت فرمانده یک کشتی یا هواپیما که کیسه دیپلماتیک به او سپرده شده است.

۱. به فرمانده یک کشتی یا هواپیمای تجاری که باید در یک محل ورودی مجاز وارد گردد، می‌توان کیسهٔ دیپلماتیک را سپرد.

۲. فرمانده مزبور، باید دارای مدرک رسمی حاکی از تعداد بسته‌های جز کیسه باشد. چنین فرمانده ای پیک دیپلماتیک محسوب نمی‌گردد.

۳. دولت پذیرنده به یکی از اعضای مأموریت، پست کنسولی یا هیأت نمایندگی دولت فرستنده اجازه دسترسی بدون مانع مستقیم و آزادانه برای تحویل کیف خواهد داد. همین امر در مورد تسلیم کیسه - به صورت مستقیم و آزادانه - به فرمانده یادشده نیز صادق است.

بخش سوم- موقعیت کیسهٔ دیپلماتیک

مادهٔ ۲۴

تشخیص کیسه دیپلماتیک

۱. بسته‌هایی که جمعاً کیسهٔ دیپلماتیک را تشکیل می‌دهند، علائم قابل رؤیتی بر سطح خارجی آن‌ها قرار خواهد گرفت.

۲. بسته‌هایی که کیسه دیپلماتیک را تشکیل می‌دهند و همراه پیک دیپلماتیک نباشند نیز مسیر نهایی و گیرندهٔ مشخص خواهند داشت.

مادهٔ ۲۵

محتویات کیسه دیپلماتیک

۱. کیسه دیپلماتیک می‌تواند شامل مکاتبات و اسناد و اشیای رسمی بوده و منحصراً مورد استفاده رسمی قرار گیرد.

۲. دولت فرستنده اقدامات مقتضی به منظور جلوگیری از قراردادن اشیائی به غیر از آن چه در بند ۱ ذکر گردیده، به عمل خواهد آورد.

مادهٔ ۲۶

ارسال کیسه دیپلماتیک به وسیله خدمات پستی و یا هر شکل دیگر حمل و نقل

شرایط حاکم بر استفاده از خدمات پستی یا از هر نوع وسیله حمل و نقل که مبتنی بر مقررات بین المللی یا ملی مربوطه باشد، ناظر بر ارسال بسته‌هایی که تشکیل کیسه دیپلماتیک می‌دهند نیز می‌باشد، به طوری که بهترین تسهیلات ممکن برای ارسال کیسه فراهم گردد.

مادهٔ ۲۷

ارسال مطمئن و سریع کیسه دیپلماتیک

دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت ارسال مطمئن و سریع کیسه دیپلماتیک را فراهم کرده و به ویژه تضمین خواهد کرد که این ارسال مواجه با تأخیر غیرمجاز یا موانع فنی نگردد.

مادهٔ ۲۸

حمایت از کیسه دیپلماتیک

۱. کیسه دیپلماتیک باید مصون از هرگونه تعرض بوده و باز یا توقیف نگردد. کیسه دیپلماتیک بایستی از بازرسی مستقیم یا از بازرسی به وسیله وسایل الکترونیکی یا فنی معاف شود.

۲. با وجود این، اگر مراجع صلاحیت دار دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت دلایل جدی مبنی بر این امر داشته باشند که کیسهٔ کنسولی محتوی اشیائی به جز مکاتبات، اسناد یا کالاهای مندرج در بند ۱ ماده ۲۵، باشد، می‌توانند از نماینده صلاحیت دار دولت فرستنده بخواهند که کیسه مزبور را در حضورشان باز کند. اگر این درخواست از طرف مراجع دولت فرستنده رد شود، کیسه به مبدأ اصلی عودت داده می‌شود.

مادهٔ ۲۹

معافیت از عوارض گمرکی و مالیات

دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت، طبق قوانین و مقرراتی که ممکن است وضع کند، اجازه ورود، عبور و خروج کیسه دیپلماتیک را داده و آن را از پرداخت عوارض گمرکی، مالیات و مخارج مربوطه، به جز هزینه‌های انبارداری، باربری و خدمات مشابه، معاف خواهد کرد.

بخش چهارم- مقررات متفرقه

مادهٔ ۳۰

اقدامات حمایتی در موارد «فورس ماژور» یا دیگر حوادث غیرمترقبه

۱. اگر به دلیل حوادث «فورس ماژور» یا غیرمترقبه که برای پیک دیپلماتیک یا فرمانده یک کشتی یا هواپیمای تجاری یا هر یک از خدمه‌ای که کیسه دیپلماتیک به آن‌ها سپرده شده است، نگه‌داری کیسه امانتی دیگر مقدور نباشد، دولت پذیرنده یا دولت ترانزیت به دولت فرستنده وضعیت یادشده، موضوع را اطلاع داده و با توجه به تضمین تمامیت و امنیت کیسه، تا زمانی که مقامات دولت فرستنده آن را تحویل بگیرند، اقدامات مقتضی را در این زمینه انجام دهد.

مادهٔ ۳۱

عدم شناسایی دولت‌ها یا حکومت‌ها یا فقدان روابط دیپلماتیک یا کنسولی

دولتی که در خاکش یک سازمان بین المللی دارای محل یا اداره یا مکان تشکیل مذاکرات یا کنفرانس باشد، طبق مواد این طرح، به پیک دیپلماتیک و کیسه دیپلماتیک دولت فرستنده که به مأموریت یا هیأت نمایندگان آن دولت هدایت می‌شود، تسهیلات، مزایا و مصونیت‌های مربوطه را اعطا خواهد کرد. عدم شناسایی یکی از این دولت‌ها و یا حکومت‌ها به وسیله دولت دیگر و یا فقدان روابط دیپلماتیک و کنسولی بین آن‌ها تأثیری در اعطای تسهیلات، مزایا و مصونیت‌ها نخواهد داشت.

مادهٔ ۳۲

ارتباط بین مواد حاضر وسایل کنوانسیون‌ها و موافقت نامه‌ها

۱. مواد حاضر مکمل قواعد موجود راجع به پیک دیپلماتیک در سایر کنوانسیون‌ها می‌باشد.

۲. مقررات مواد موجود آسیبی به دیگر موافقت نامه‌های بین المللی لازم الاجرا بین طرف‌های آن نخواهد زد.

۳. هیچ یک از مواد طرح حاضر مانع از انعقاد موافقت نامه‌های بین المللی مربوط به موقعیت پیک دیپلماتیک و کیسه دیپلماتیک که همراه با پیک دیپلماتیک حمل گردد نخواهد شد، مشروط به اینکه این موافقت نامه‌های جدید مغایر با هدف و مقصود مواد حاضر نبوده و طرف‌های دیگر مواد حاضر را در استیفای حقوق و انجام تعهداتشان مطمح نظر قرار دهند.

ضمیمه اول

«طرح کنوانسیون»

«طرح پروتکل اختیاری اول راجع به موقعیت پیک و کیسه مأموریت‌های ویژه»

دولت‌های متعاهد طرح پروتکل حاضر و طرح مواد راجع به «موقعیت پیک دیپلماتیک و کیسهٔ دیپلماتیک که به وسیله پیک دیپلماتیک حمل نگردد، که از این پس «طرح کنوانسیون» نامیده خواهد شد، به شرح زیر موافقت نمودند:

مادهٔ ۱

طرح کنوانسیون به پیک و کیسه‌هایی که برای ارتباطات رسمی یک دولت با مأموریت‌های ویژه‌اش، به معنایی که «کنوانسیون راجع به مأموریت‌های ویژه» مصوب ۸ دسامبر ۱۹۶۹، استعمال کرده نیز به کار می‌رود. به همین ترتیب برای ارتباطات رسمی این مأموریت‌ها با دولت فرستنده یا با دیگر مأموریت‌ها، پست‌های کنسولی با هیأت‌های نمایندگی اش نیز استعمال می‌شود.

مادهٔ ۲

از لحاظ «طرح کنوانسیون»:

الف) اصطلاح «مأموریت» هم چنین عبارت است از یک مأموریت ویژه به معنایی که در «کنوانسیون راجع به مأموریت‌های ویژه» مصوب ۸ دسامبر ۱۹۶۹، به کار رفته است.

ب) اصطلاح «پیک دیپلماتیک» هم چنین به معنای شخصی است که از طرف دولت فرستنده به عنوان یک پیک مأموریت ویژه به معنایی که «کنوانسیون راجع به مأموریت‌های ویژه» مصوب ۸ دسامبر ۱۹۶۹ به کار برده، می‌باشد و مجاز به نگهدای، حمل و تحویل کیسه دیپلماتیک بوده و طبق ماده ۱ طرح پروتکل حاضر استخدام گردیده است.

ب) اصطلاح «کیسه دیپلماتیک» هم چنین به معنی بسته‌هایی است مشتمل بر مکاتبات رسمی و اسناد یا موادی که منحصراً به قصد استفاده رسمی استفاده می‌گردد، حال چه به وسیله یک پیک حمل شود و یا نشود و به منظور ارتباطات رسمی به ترتیبی که در ماده ۱ طرح پروتکل حاضر آمده، به کار رود و علامت خارجی قابل رؤیت با خود داشته به طوری که به عنوان کیسه یک مأموریت ویژه به معنایی که در «کنوانسیون» راجع به «مأموریت‌های ویژه» مصوب ۸ دسامبر ۱۹۶۹ به کار رفته، قابل تشخیص باشد.

مادهٔ ۳

۱. طرح پروتکل حاضر به عنوان چیزی بین طرف‌های آن و طرف‌های «کنوانسیون راجع به مأموریت‌های ویژه» مصوب ۸ دسامبر ۱۹۶۹ قواعد راجع به موقعیت پیک دیپلماتیک و کیسه دیپلماتیک مندرج در آن کنوانسیون را تکمیل خواهد کرد.

۲. مقررات طرح پروتکل حاضر بدون پیش داوری نسبت به سایر موافقت نامه‌های بین‌المللی بین متعاهدین آن لازم الاجرا خواهد بود.

۳. طرح پروتکل حاضر طرف‌های آن را از انعقاد موافقت نامه‌های بین‌المللی در رابطه با «موقعیت پیک دیپلماتیک و کیسه دیپلماتیک که به وسیله پیک دیپلماتیک حمل نگردد»، باز نخواهد داشت، مشروط بر این که چنین موافقت نامه‌های جدیدی مغایر با هدف و منظور طرح کنوانسیون نبوده و برخورداری دیگر طرف‌های طرح کنوانسیون را از حقوقشان و یا انجام تعهداتشان بر طبق طرح مواد را زیر تأثیر قرار نخواهد داد.

ضمیمه دوم
«طرح کنوانسیون»
«طرح پروتکل اختیاری دوم راجع به موقعیت پیک و کیسه سازمان‌های بین‌المللی جهانی»

دولت‌های طرف طرح پروتکل حاضر و طرف طرح «کنوانسیون راجع به موقعیت پیک دیپلماتیک و کیسهٔ دیپلماتیک که همراه پیک دیپلماتیک حمل نگردد»، که از این پس به نام «طرح کنوانسیون» نامبرده خواهد شد:

به شرح زیر موافقت نمودند:

مادهٔ ۱

طرح کنوانسیون هم چنین در مورد پیک یا کیسه هایی نیز که برای ارتباطات رسمی یک سازمان بین‌المللی جهانی به کار می‌روند، مورد استفادهٔ قرار می‌گیرد:

الف) همراه با مأموریت‌ها و اداراتش، هرجا که لازم باشد و برای ارتباطات رسمی این مأموریت‌ها و ادارات با یکدیگر،

ب) همراه با دیگر سازمان‌های بین المللی جهانی.

مادهٔ ۲

از نظر «طرح کنوانسیون»:

الف) «پیک دیپلماتیک» هم چنین به معنای شخص مجازی است که از طرف سازمان بین‌المللی به عنوان یک پیک در نظر گرفته شده و مسئولیت نگهداری، حمل و تحویل کیسه به او محول گردیده است. این شخص جهت ارتباطات رسمی موضوع ماده اول طرح پروتکل حاضر به کار گرفته شده است.

ب) «کیسهٔ دیپلماتیک» هم چنین به معنای بسته‌هایی است که مشتمل بر مکاتبات رسمی و اسناد یا کالاهایی که منحصراً جهت استفادهٔ رسمی در نظر گرفته شده است، چه همراه پیک حمل بشود یا نشود، و برای ارتباطات رسمی، به ترتیبی که در ماده اول طرح پروتکل حاضر آمده مورد استفاده قرار می‌گیرند و با خود علامات خارجی قابل رؤیت که نشان‌گر آن باشند که کیسهٔ یک سازمان بین المللی است، حمل نمایند.

مادهٔ ۳

۱. طرح پروتکل حاضر به عنوان چیزی بین طرف‌های آن و طرف‌های «کنوانسیون راجع به مزایا و مصونیت‌های ملل متحد» مصوب ۱۳ فوریه ۱۹۴۶ یا طرف‌های «کنوانسیون مزایا و مصونیت‌های آژانس‌های تخصصی ملل متحد» مصوب ۲۱ نوامبر ۱۹۴۷، قواعد راجع به موقعیت پیک دیپلماتیک و کیسه دیپلماتیک مندرج در این کنوانسیون‌ها را تکمیل خواهد کرد.

۱. مقررات طرح پروتکل حاضر بدون پیش داوری نسبت به سایر موافقت نامه‌های بین‌المللی بین متعاهدین آن لازم الاجرا خواهد بود.

۲. طرح پروتکل حاضر طرف‌های آن را از انعقاد موافقت نامه‌های بین‌المللی در رابطه با «موقعیت پیک دیپلماتیک و کیسه دیپلماتیک که به وسیلهٔ پیک دیپلماتیک حمل نگردد» باز نخواهد داشت، مشروط به این که چنین موافقت نامه‌های جدید مغایر با هدف و منظور طرح کنوانسیون نبوده و برخورداری دیگر طرف‌های طرح کنوانسیون را از حقوقشان و یا انجام تعهداتشان بر طبق طرح کنوانسیون را تحت تأثیر قرار نخواهد داد.

Abstract

There is no doubt that diplomacy is considered as one of the main power factors of a political unit. Diplomacy is a science which has a key, determining and leading role in stating and executing foreign policy of a country. It has expanded application. Diplomatic relationship can be used to establish balanced power and improve the international relationship in the international arena with settlement and diplomacy influence. Background, diplomacy history and diplomatic relationship show that Iranian, Greek and Roman established and expanded the diplomacy in very modern way which didn't have any precedence in ancient era in the world. They invented the diplomatic skills and details and founded the organizations which were dependent on diplomacy. After Westphalia congress in the seventeen century. The system of Nation-State established among the European countries which gave a new shape to diplomacy and diplomatic relationship. Due to this congress, diplomacy prevailed prominently as a permanent and required subject for human being. Consequently, discussion about the qualifications of the executives & agents of diplomacy flourished and the mind of the sage people and philosophers was focused on (directed at) the qualifications of the diplomats. From now then, the diplomatic profession became completely specialized. The effects of the France Revolution caused the improvement in the meaning of the Nation-State and diplomats, instead of king's agent, became the representative of government who emerged from the people. In the nineteen century and following Vienna congress in 1815 and after establishing of the European concert which was formed to preserve the profits of the ruler's family (dynasty), diplomacy became more important than before and the related arrangement to diplomatic relationships among the countries was organized. In today world, the military power is not the only factor that determines the national power and authority of a country. During this time, diplomacy and its related principals, which granted their abilities and tools to the leaders of the countries to adjust the political relationship among the governments, showed their high application precisely. The nature of present international relation which is the product of using and preparing of diplomacy principal within the four past centuries has not allowed the other countries, specially super powers to have absolutism. Diplomacy with its growth and improvement has caused the diplomatic relationship to reach to the point that belittling or ignoring others in international relationship has become impossible. Thus, to achieve collective benefits / profits, battling and defeating competitor in the battle field have been replaced by peace and friendship. The present widespread cooperation and mutual understanding among governments are revealing the necessity of deeper familiarity of the people who have studied politics and diplomats with diplomacy foundations and diplomatic protocols and proper and correct application of it within foreign policy field.

The Diplomacy Foundations and Diplomatic Protocols

By

Seyyed Ali Haghshenas Kamyab

Iran- 2011